Die Grundzüge des Eisenbahnpolizeirechts im Königreich Sachsen

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
bei der Juristischen Fakultät der Universität Leipzig

eingereicht von

Walter Lehmann
Referendar aus Dresden

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

Leipzig
Deutsche Verlagsdruckerei Felix Merseburger
1914

Dem Andenken meines teuren Vaters.
Meiner lieben Mutter.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547026_0029

Inhalt.

Seite

Literatur . . . . . .
Abkürzungen . . . . . .
Einleitung . . . . . .
I. Die Quellen des Eisenbahnpolizeirechts (§ 1) . . . . . .
II. Begriff, Umfang und Geltungsgebiet der Eisenbahnpolizei (§ 2) . . . . . .
III. Eisenbahnpolizei und allgemeine Polizei (§ 3) . . . . .
IV. Die Tätigkeit der Eisenbahnpolizei . . . . . .
1. Die rechtssatzschaffende Tätigkeit, insbesondere das bahnpolizeiliche Verordnungsrecht (§ 4) . . . . . .
2. Die verwaltende Tätigkeit der Eisenbahnpolizei . . . . . .
a) Die Eisenbahnpolizeibehörden (§ 5) . . . . . .
b) Die Eisenbahnpolizeibeamten (§ 6) . . . . . .
c) Die bahnpolizeiliche Verwaltungstätigkeit (§ 7) . . . . . .
3. Die Tätigkeit der Eisenbahnpolizei auf strafrechtlichem Gebiete (§ 8) . . . . . .

Literatur.

Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutschen Reiches. Berlin 1884.

Arndt, Staats- und Verwaltungsrecht in Birkmeyers Enzyklopädie der Rechtswissenschaft. Berlin 1904.

Arndt, über die staatsrechtlichen Grundlagen des Rechtes der Eisenbahnen im Archiv f. öffentl. Recht, Bd. 11.

v. Arnstedt, Das preußische Polizeirecht. Berlin 1905.

Bessel und Kühlwetter, Das preußische Eisenbahnrecht, 1855, 1857.

Betz, Die Rechtsgültigkeit der Strafbestimmungen der Betriebsordnung für die Haupteisenbahnen Deutschlands vom 5. 1. 1892. In EEE., Bd. 14.

Boethke, Der Dienstvertrag der Privateisenbahnen in Preußen. In EEE., Bd. 21.

Boethke, Die Eisenbahnen im Vorentwurf zum deutschen Strafgesetzbuch. In EEE., Bd. 26.

Dekret an die Stände, den Entwurf eines Eisenbahngesetzes betreffend. Eingegangen bei der Zweiten Kammer am 10. 12. 1913.

Eger, Handbuch des preuß. Eisenbahnrechts. Breslau 1889, 1896.

Eger, Die deutsche Eisenbahnverkehrsordnung. 3. Aufl. 1910.

Eger, Eisenbahnrecht in Deutschland und Preußen. 1910.

Endemann, Recht der Eisenbahnen nach den Bestimmungen des Deutschen Reichs und Preußens. Leipzig 1886.

Fiedler, Rechtskontrolle der Polizeigewalt. In F. XIX.

Firnhaber, Die Eisenbahnen im Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch. In Ztg. 1911. 51. Jahrg.

Fischer, Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Deutschen Reiches und des Königreichs Sachsen in seinen Grundzügen. 1901.

Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. 3. Aufl.

Frank, über Kleinbahnpolizei, In preuß. Verwaltungsblatt XXXIII.

Fritsch (Gleim), Eisenbahnbehörden, **Fritsch** (Gleim), Eisenbahnpolizei, } in v. Stengels Handwörterbuch. 1911.

Gerland, Die Eisenbahnpolizei, insbesondere bez. der Bahnhofswirtschaften, In preuß. Verwaltungsblatt 1905.

Gerstberger, Die Gültigkeit der Polizeistunde für Bahnhofswirtschaften. In Ztg. Jahrg. 1905.

Gerstner, Eisenbahnbetriebsreglement und Verkehrsordnung, ihre Entstehung und ihre rechtliche Natur, im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 11.

Gleim, Das Recht der Eisenbahnen in Preußen. I. Bd.: Das Eisenbahnbaurecht. Berlin 1893.

v. Graevenitz, Das Verordnungsrecht des Bundesrats. 1909.

Großmann, Zur Geschichte und Natur des Bahnpolizeirechts in Sachsen. In F. XIX.

H., Zuständigkeit der Privatbahnverwaltungen in Polizeisachen. In Ztg. 41. Jahrg., Nr. 60.

Heiges, Eisenbahnpolizei und Vorentwurf zum Reichsstrafgesetzbuch. In Ztg. 1913.

Hänel, Deutsches Staatsrecht. Leipzig 1892.

Koehne, Grundriß des Eisenbahnrechts. 1906.

Krenglin. Eisenbahnpolizeibehörden. In preuß. Verwaltungsblatt XXXI, Nr. 23.

Krenkel, Das Polizeiverordnungsrecht in Sachsen. 1905.

Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs. 4. und 5. Aufl. (Bd. 1—3).

v. Landmann, Kommentar zur Gewerbeordnung für das Deutsche Reich. 1. Bd. 1911.

Leuthold, Das Königl. sächs. Verwaltungsrecht. 1878.

Löning, Polizei im Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Löning, Lehrbuch des Verwaltungsrechts. 1884.

Mayer, O., Deutsches Verwaltungsrecht. 1895, 1896.

Mayer, O., Eisenbahn- und Wegerecht. Im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 15, 16.

Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 3. Aufl. 1910.

Meyer, G., Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 1910.

v. d. Mosel, Handwörterbuch des sächsischen Verwaltungsrechts. 12. Aufl.

Organisation der sächsischen Staatseisenbahnverwaltungen. In Ztg. 1912, Nr. 11, und 1913, Nr. 8.

v. Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reichs. 2. Aufl. 1876.

Röll, Enzyklopädie des gesamten Eisenbahnwesens. Wien 1890.

Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen. 2. Aufl.

v. Rohrscheidt, Die Gewerbeordnung für das Deutsche Reich. 1901.

v. Sarwey, Allgemeines Verwaltungsrecht.

Schanze, Die Grenzen der Polizeigewalt. Im Sächs. Arch. f. Rechtspflege. 4. Jahrg. 1909.

Schanze, Begriff der Polizei nach sächsischem Recht. In F. XXXV.

Schanze, Die obrigkeitliche Gewalt und der verfassungsrechtliche Schutz der Freiheit und des Eigentums. In F. XXXVI.

Schelcher, Die rechtliche Natur und Wirkungen der Eisenbahnkonzession in Sachsen. In F. XX.

Schelcher, Die Grundlagen des Eisenbahnrechts. 1895.

Schelcher, Verhältnis der öffentlichen Gewalt zur öffentlichen Verwaltung. In EEE. 35.

Schmid, E., Die rechtliche Stellung der Bahnhofgewerbe. In Annalen des Deutschen Reichs 1910.
Schunck, Rechtliche Bedeutung der auf Grund von Art. 42, 43 und 46 der RV. erlassenen Bundesratsverordnungen. In EEE. Bd. 26.
Schunck, Grundzüge des Bahnpolizeirechts in Preußen. Tübingen 1910.
Schunck, Die Gültigkeit der vom Bundesrat erlassenen Vorordnungen in Eisenbahnsachen. Trier 1909.
v. Schroeder, Die deutschen Eisenbahngesetze. 4. Aufl.
v. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. Freiburg und Leipzig 1897.
Weber, Die Polizeistunde und die Bahnwirtschaften. In Ztg. 1905.
Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs. 1895—97.

Annalen des Deutschen Reichs, begründet von Georg Hirth und Max v. Seydel.
Annalen des Oberlandesgerichts Dresden.
Jahrbücher des Königl. sächs. Oberverwaltungsgerichts.
Eger: Eisenbahnrechtliche Entscheidungen und Abhandlungen seit 1879.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.
Fischers Zeitschrift für Praxis und Gesetzgebung der Verwaltung.
Zeitung des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen.
Zorn-Stier-Somlo, Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht.
Reger: Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden.
Handwörterbuch der Staatswissenschaften, III. Bd. Art.: Eisenbahnrecht (von Conrad, Elster, Lexis, Loening) 1909.
v. Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. I. Bd. 1911. Art.: Eisenbahnwesen.

Abkürzungen.

BGB. = Bürgerliches Gesetzbuch.
BO. = Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung.
EEE. = Eger, Eisenbahnrechtliche Entscheidungen und Abhandlungen.
EGBGB. = Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch.
F. = Fischers Zeitschrift für Praxis und Gesetzgebung der Verwaltung.
Ges. = Gesetz.
GO. = Gewerbeordnung.
GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Sachsen.
GVG. = Gerichtsverfassungsgesetz.
HGB. = Handelsgesetzbuch.
Jahrb. = Jahrbuch des Königl. Sächs. Oberverwaltungsgerichts.
KG. = Entscheidungen des Kammergerichts.
LVG. = Landesverwaltungsgesetz.
OLG. = Entscheidungen des Oberlandesgerichts.
OVG. = Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts.
Pr. = preußisch.
RCBl. = Centralblatt für das Deutsche Reich.
RG. = Entscheidungen des Reichsgerichts.
RGBl. = Reichsgesetzblatt.
ROHG. = Entscheidungen des Reichsoberhandelsgerichts.
StGB. = Strafgesetzbuch.
StPO. = Strafprozeßordnung.
UMB. = Dienstvorschriften über das Meldeverfahren usw.
VO. = Verordnung.
ZPO. = Zivilprozeßordnung.
Ztg. = Zeitung des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen.

Einleitung.

Das Eisenbahnrecht ist der Inbegriff aller Rechtsnormen, die sich auf die Verhältnisse der Eisenbahn beziehen. Es ist ein selbständiges Rechtsgebiet, nicht in der Weise, daß es eine eigene selbständige Basis hat, sondern so, daß seine Normen zwar aus dem Boden des allgemeinen Rechts — Privat- wie öffentlichen Rechts — herausgewachsen sind, daß sie sich aber vermöge der eigentümlichen Natur ihres Anwendungsgebietes zu einem besonderen Rechtsgebilde ausgestaltet haben, in dem sie sich ergänzend oder abändernd an die Normen des allgemeinen Rechts anschließen.

Unter diesem Gesichtspunkte sind auch die einzelnen Zweige des Eisenbahnrechtes zu betrachten.

Die folgende Darstellung wird sich mit einem dieser Zweige zu befassen haben: dem Eisenbahnpolizeirecht.

Es wurzelt in dem Boden des öffentlichen Rechtes, seine Normen empfangen ihre Grundgestaltung aus dem allgemeinen Verwaltungsrechte, sie werden jedoch durch die Natur ihres Anwendungsgebietes ausgebildet zu etwas Besonderem, zu einem in sich abgeschlossenen Ganzen.

Von dieser Grundanschauung geht die folgende Darstellung aus. Sie will die wesentlichen Grundzüge des Eisenbahnpolizeirechts darzulegen versuchen und wird dabei insbesondere die Verhältnisse, wie sie sich im Königreich Sachsen gestalten, berücksichtigen.

I. Die Quellen des Eisenbahnpolizeirechts.

§ 1.

Das Eisenbahnpolizeirecht gehört dem Eisenbahnverwaltungsrecht an. Die Eisenbahnpolizei ist eine besondere, auf den Eisenbahnbetrieb sich erstreckende Art der staatlichen Verwaltungstätigkeit.

Die Quellen, aus denen diese Verwaltungstätigkeit ihr Recht schöpft, sind ihrer Zahl nach beschränkter als die des allgemeinen Verwaltungsrechts.

I. Auf dem Gebiete des geschriebenen Rechtes sind es zwei, die hier in Betracht kommen: Gesetz und Verordnung[1]).

Für das Königreich Sachsen, das einen Gliedstaat des deutschen Bundesstaates bildet, fließen diese Quellen teils aus dem Reichs-, teils aus dem Landesrechte.

---

[1]) Als Rechtsquellen pflegen hier von manchen Schriftstellern auch Staatsverträge genannt zu werden (so G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, S. 7; Schunck, Grundzüge des Bahnpolizeirechts in Preußen, S. 2; Eger, Eisenbahnrecht 1910, S. 3). Dem ist entgegenzuhalten, daß der Staatsvertrag selbst „niemals irgendwelche Rechtssätze oder Verwaltungsformen erzeugt, sondern lediglich die Pflicht des Staates zu deren Erlaß begründet", also nicht selbst Rechtsquelle sein kann. So Laband, Staatsrecht des Deutschen Reichs. 5. Aufl. Bd. II, S. 127; mit ihm übereinstimmend O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. II, S. 459; Gleim, Das Recht der Eisenbahnen in Preußen. I. Bd., S. 42. Vgl. auch Leuthold, Das Königl. Sächs. Verwaltungsrecht, S. 195, Anm. 2.

Auch die Eisenbahnkonzessionen sind als solche keine Rechtsquellen. Die Verleihung ist ein Verwaltungsakt, der im Einzelfalle dem Untertanen gegenüber ausspricht, was für ihn rechtens sein soll, der aber nicht in der Weise des Rechtssatzes wirkt. Vgl. O. Mayer, a. a. O., Bd. I, S. 102 und Bd. II, S. 306; Schelcher, Die rechtliche Natur und Wirkungen der Eisenbahnkonzession in Sachsen in F., Bd. 20; a. A. wenigstens für preuß. Recht Schunck, a. a. O.; Koehne, Grundriß des Eisenbahnrechts, S. 8.

Nach Art. 4, Ziff. 8 der Reichsverfassung unterliegt die Beaufsichtigung und Gesetzgebung des gesamten Eisenbahnwesens in Deutschland — für Bayern mit der sich aus Art. 46, Abs. 2 RV. ergebenden Einschränkung — der Reichsgewalt. Von dieser Kompetenz hat das Reich indessen bisher nur einen beschränkten Gebrauch gemacht. In der Reichsverfassung selbst sowie auch in etlichen Einzelgesetzen[2]) finden sich Vorschriften, denen auch im Bereiche des Bahnpolizeirechts eine Bedeutung zukommt. Daneben sind es hauptsächlich die in Ausführung der Reichsverfassung[3]) und auf Grund von besonderen Gesetzen[4]) erlassenen Verordnungen des Bundesrates, die eine einheitliche Regelung des Bahnpolizeirechts für das gesamte Reich enthalten.

Durch die in der Reichsverfassung getroffenen Bestimmungen ist jedoch das Hoheitsrecht des sächsischen Staates, soweit es auf das Eisenbahnwesen Bezug hat[5]), keineswegs beseitigt worden. Nach wie vor steht ihm auch auf dem Gebiete der Bahnpolizei das Recht der Gesetzgebung[6]) und Verordnung, der Aufsicht und

---

[2]) So z. B. Ges. betr. die Beseitigung von Ansteckungsstoffen bei der Viehbeförderung auf Eisenbahnen vom 25. II. 1876 (RGBl., S. 163).

[3]) So die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (BO.) vom 4. XI. 1904 (RGBl., S. 387) nebst Abänderungen vom 24. VI. 1907 (RGBl., S. 394) und vom 18. XI. 1912 (RGBl., S. 555); die Signalordnung (SO.) vom 24. VI. 1907 (RGBl., S. 377) mit Bekanntm. vom 12. III. 1910 (RGBl., S. 515); die Bestimmungen über die Befähigung von Eisenbahn-Betriebs- und Polizeibeamten (BB.) vom 8. III. 1906 (RGBl., S. 391) und Abänderung vom 10. VII. 1911 (RGBl., S. 475); die Bestimmungen über die Beseitigung von Ansteckungsstoffen bei der Beförderung von lebendem Geflügel auf Eisenbahnen vom 17. VII. 1904 (RGBl., S. 317).

[4]) So sind erlassen: auf Grund von §§ 22, 24, 40 des Ges. betr. die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. VI. 1900 (RGBl., S. 306) die BO. vom 6. X. 1900 (RGBl., S. 849) und vom 21. II. 1904 (RGBl., S. 67), von § 79, Abs. 1 des Viehseuchengesetzes vom 26. VI. 1900 (RGBl., S. 519) die BO. vom 7. XII. 1911 (RGBl. 1912, S. 3); von §§ 3, 4 des Ges. betr. die Beseitigung von Ansteckungsstoffen bei Viehbeförderungen auf Eisenbahnen (s. Anm. 2) die BO. vom 16. VII. 1904 (RGBl., S. 311).

[5]) Von einer „Eisenbahnhoheit" spricht man, wie es oft geschieht, besser nicht, da es heute nur eine allgemeine Staatshoheit gibt.

[6]) Ein allgemeines Eisenbahngesetz ist bisher weder für das Kgr.

Verwaltung zu mit der Maßgabe, daß innerhalb der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Reiches die Befugnisse der Zentralgewalt vorgehen[7]).

II. Als weitere Quelle des Eisenbahnrechts überhaupt — wie damit auch des Bahnpolizeirechts — wird von einigen Schriftstellern schlechthin auch das Gewohnheitsrecht bezeichnet[8]). Die Aufstellung dieses Grundsatzes in seiner Allgemeinheit kann als richtig nicht anerkannt werden[9]).

Richtig ist, daß auch im Bereiche der Eisenbahnpolizei, wie auf dem Gebiete der Polizei überhaupt, eine allgemeine Untertanenpflicht besteht, „die gute Ordnung des Gemeinwesens", d. h. in Anwendung auf die Bahnpolizei den geordneten Betrieb der Eisenbahn nicht zu stören[10]). Zur Abwehrung dieser Störung bedarf es einer gesetzlichen Grundlage nicht. Diese allgemeine Nichtstörungspflicht hat ihren Boden in den Anschauungen des Naturrechts. Wo hierbei Rechtssätze zur Anwendung kommen können, die im alten Staatswesen auf dem Boden des Zivilrechts

---

Sachsen noch für das Deutsche Reich erlassen worden. Der Entwurf eines sächsischen Eisenbahngesetzes liegt jetzt den Ständen vor.

[7]) Vgl. dazu Schunck, Grundzüge, S. 2; Eger, Handbuch des preuß. Eisenbahnrechts, Bd. II, S. 39, Anm. 6b.

[8]) So Eger, Handbuch, Bd. I, S. 24 und Eisenbahnrecht 1910, S. 3; Schunck, a. a. O., S. 2; Koehne, a. a. O., S. 8; Gleim, a. a. O., S. 44, der gerade auf dem Gebiete des Eisenbahnverwaltungsrechts eine „weitgehende Rechtsbildung" des Gewohnheitsrechts als unerläßlich bezeichnet.

[9]) Ob sich im Verwaltungsrechte überhaupt ein Gewohnheitsrecht bilden kann, ist in der Wissenschaft sehr bestritten; vgl. darüber O. Mayer, a. a. O., Bd. I, S. 130ff.; Laband, a. a. O., 5. Aufl., Bd. II, S. 2 und 75; Leuthold, a. a. O., S. 68; Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., S. 83ff.; G. Meyer, a. a. O., S. 9; v. d. Mosel, Handwörterbuch (1912), S. 384; v. Arnstedt, Das preußische Polizeirecht, Bd. I, S. 3ff.; Rosin, Polizeiverordnungsrecht in Preußen, S. 20; Schanze. Die obrigkeitliche Gewalt und der verfassungsrechtliche Schutz der Freiheit und des Eigentums in F., Bd. 36, S. 54ff.

[10]) Diese allgemeine Untertanenpflicht ist für das Gebiet der Polizei in Wissenschaft und Praxis anerkannt; vgl. O. Mayer, a. a. O., § 18; v. d. Mosel, Handwörterb., S. 663; Fleiner, a. a. O., S. 84 und S. 155; Schanze, Die Grenzen der Polizeigewalt im Sächs. Arch. f. Rechtspflege, 4. Jahrg. 1909. Ausdrücklich auch: Urteil des sächsischen OVG. vom 21. I. 1905 (Jahrb. VII, S. 12).

standen und für die dort auch das Gewohnheitsrecht die Normen schaffte, bei denen aber die auf sie gegründeten Ansprüche durch Einführung des Verfassungsstaates als Ansprüche öffentlich rechtlicher Natur anzusehen sind, überall da wird man auch heute das Gewohnheitsrecht als Rechtsquelle anzuerkennen haben. Insoweit ragt altes Gewohnheitsrecht in die Neuzeit hinein.

Ausgeschlossen ist jedoch die Bildung eines neuen Gewohnheitsrechtes. Gegen das Gesetz kann sich Gewohnheitsrecht nicht bilden; dieses besitzt keine derogatorische Kraft[11]). Aber auch wo gesetztes Recht fehlt, kann eine langandauernde Übung die nötigen Rechtssätze nicht erzeugen, weil einmal dadurch der verfassungsmäßige Vorbehalt des Gesetzes verletzt werden würde und weil zum anderen, wo der Gesetzgeber der Verwaltungsbehörde überlassen hat, im Einzelfalle eine Angelegenheit nach freiem, pflichtmäßigen Ermessen zu erledigen, diese sich nicht unter eine mit der Wirkung des Rechtssatzes bindende Regel stellen darf, um sich ihrer Verantwortlichkeit und Pflicht zu entziehen. Mit der Überlassung einer Angelegenheit zur Erledigung nach freiem Ermessen beabsichtigt der Gesetzgeber der Wandelbarkeit der Bedürfnisse, die ja gerade bei einer öffentlichen Verkehrsanstalt, wie sie die Eisenbahn ist, in hervorragender Weise in Erscheinung tritt, Rechnung zu tragen. Diese Absicht würde vereitelt, wenn die Verwaltungsbehörde bei Ausübung ihrer Tätigkeit an Anschauungen gebunden bliebe, die in Rechtssätzen, die durch längere Übung entstanden wären, ihre Grundlage gefunden hätten[12]).

---

[11]) So Fleiner, a. a. O., S. 85; Laband, a. a. O., Bd. II, S. 75. A. M.: Sächs. OVG. Urteil vom 30. V. 1907 (Jahrb. X, S. 289).

[12]) Vgl. O. Mayer, Bd. I, S. 131; Fleiner, S. 86.

II. Begriff, Umfang und Geltungsgebiet der Eisenbahnpolizei.

§ 2.

Die Eisenbahnpolizei wurzelt in der begrifflich unteilbaren Polizeigewalt des Staates. Sie tritt als Hilfstätigkeit der sonstigen Eisenbahnverwaltungstätigkeit auf.

I. Der Begriff der Eisenbahnpolizei ist legislatorisch nicht festgelegt. Nach der Entscheidung des Reichsgerichts vom 24. März 1884[1]) gehören zur Eisenbahnpolizei

> „alle Maßregeln und Anordnungen, die zur Sicherung des Verkehrs und zur Aufrechterhaltung der Ordnung beim Transporte bestimmt sind."

Man hat in der Literatur diese Begriffsbestimmung augenscheinlich als zu weit erachtet und sie enger zu begrenzen gesucht. In diesem Bestreben hat man unterschieden zwischen einem Bahnpolizeirecht „im engeren Sinne" und einem „im weiteren Sinne" und die Abgrenzung darin gefunden, daß man unter das Bahnpolizeirecht im engeren und eigentlichen Sinne alle die Vorschriften gebracht hat, die „im Interesse der öffentlichen Sicherheit Beschränkungen und Verpflichtungen" dem Publikum gegenüber auferlegen, während der Inbegriff des Bahnpolizeirechts im weiteren Sinne alle die Vorschriften umfassen soll, die Beschränkungen und Verpflichtungen den Bahnverwaltungen gegenüber enthalten[2]).

Diese Scheidung scheint mir rein äußerlich zu sein. Sie grenzt ab lediglich nach den Objekten, auf die die Bahnpolizeigewalt zu wirken bestimmt ist; das innere Wesen des Rechts selbst wird dadurch nicht berührt, eine Begriffsverschiedenheit zwischen beiden

---

[1]) RG. in Strafs., Bd. X, S. 329.

[2]) So G. Meyer, a. a. O., S. 289; Großmann, Zur Geschichte und Natur des Bahnpolizeirechts in Sachsen in F. XIX.

Kategorien nicht herbeigeführt. Diese Begriffsverschiedenheit ist auch innerlich nicht begründet. Beiden Kategorien gegenüber handelt es sich um Ausübung derselben öffentlichen Gewalt; für beide muß die gleiche Grundlage gelten, die dem Begriff seine feste Abgrenzung gibt. Es muß sich um Aufrechterhaltung der guten Ordnung des Eisenbahnbetriebes[3]), um die Abwehrung von Störungen und um die Geltendmachung der Nichtstörungspflicht des Untertanen handeln.

Sind diese begrifflichen Voraussetzungen vorhanden, so macht es wesentlich keinen Unterschied, ob die zum Schutze der Sicherheit des Betriebes erlassenen Vorschriften sich an das Publikum oder an die Eisenbahnverwaltungen wenden[4]). Dabei darf jedoch eines nicht außer acht gelassen werden: die zum Schutze der Sicherheit des Eisenbahnbetriebs erlassenen Vorschriften müssen, um dem Bahnpolizeirecht zugerechnet werden zu können, auch wirklich polizeilichen Charakter tragen. Nicht jede Vorschrift, die im Interesse des Eisenbahnbetriebs erlassen ist, tut dies. Insbesondere finden sich gerade unter den Vorschriften, die sich an die Eisenbahnverwaltung wenden, viele, deren Inhalt den Eisenbahnbetrieb zum Gegenstande hat, die aber darum noch keine bahnpolizeilichen Vorschriften sind[5]). Darunter fallen vor allem die Anordnungen, die technisch eine möglichst vollkommene Einrichtung des Betriebs herbeiführen sollen und durch deren sachgemäße Anwendung und Handhabung überhaupt eine ordnungsgemäße Durchführung des

---

[3]) „Betrieb" ist hier im weitesten Sinne des Wortes zu verstehen. Vgl. dazu Eger, Handbuch, Bd. II, S. 4; Schunck, a. a. O., S. 5; v. d. Mosel, Handwörterbuch, Art. Bahnbetrieb.

[4]) So auch im wesentlichen Eger, Handbuch, Bd. II, S. 117, Anm. 1; Laband hat im Staatsrecht des Deutschen Reichs, Bd. II, 2. Aufl., S. 120 nur die Bestimmungen „für das Publikum" der Bahnpolizei zugerechnet, nicht aber die für die Bahnverwaltungen. Soweit letztere überhaupt polizeilichen Charakter haben, weist er sie zur Zuständigkeit der allgemeinen Landespolizei (in der 4. und 5. Aufl. des Werkes ist jene Stelle weggelassen; vgl. Bd. III, 4. Aufl., S. 112ff. und Bd. III, 5. Aufl., S. 119ff.)

[5]) Dies scheint Eger zu verkennen, wenn er in seinem Handbuch, Bd. II, S. 49—117, schlechthin alle auf den Eisenbahnbetrieb bezüglichen Vorschriften für die Bahnverwaltungen zu den „bahnpolizeilichen" Vorschriften rechnet.

Betriebs ermöglicht und gewährleistet werden soll[6]). Sie gehören dem Eisenbahnverwaltungsrechte, nicht aber dem Bahnpolizeirecht an[7]).

Die Eisenbahnpolizei äußert sonach ihre Wirkungen

a) dem Publikum,

b) den Eisenbahnverwaltungen gegenüber,

nach beiden Richtungen hin fußend auf der gleichen rechtlichen Grundlage, ein und demselben Zwecke dienend.

a) Dem Publikum gegenüber tritt sie vornehmlich auf als Anstaltspolizei. Ich sage vornehmlich! Die beiden Begriffe Anstaltspolizei und Bahnpolizei gehen keineswegs ineinander auf. Das zeigt sich deutlich auf ihren Anwendungsgebieten. So wird die Bahnverwaltung tätig, wo sie Anstaltspolizei, aber keine Bahnpolizei ausübt. Das ist z. B. der Fall bei Verrichtung ihrer Tätigkeit auf Bahnhofsvorplätzen, die nicht mehr zum Bahngebiet gehören (vgl. § 78,7 BO.). Anderseits reicht die Anstaltsgewalt, mit der die Anstaltspolizei arbeitet, zur Durchsetzung der eisenbahnpolizeilichen Interessen nicht hin. Man denke an die — allerdings nur in beschränktem Umfange zulässige — bahnpolizeiliche Zwangsvollstreckung! Da liegt eine Tätigkeit der Bahnpolizei vor, die aber keineswegs mehr durch die Anstaltsgewalt gedeckt ist.

Die dem Publikum gegenüber im Interesse des Betriebs erlassenen polizeilichen Vorschriften sollen nun eine „ordnungsgemäße Benutzung durch das Publikum gewährleisten und die Integrität der Eisenbahnanlagen und Betriebsmittel, sowie des Betriebs gegen schädigende, hindernde und störende Eingriffe

---

[6]) Aus demselben Gesichtspunkt heraus hat wohl auch Großmann, a. a. O., Anm. 3 geschrieben: „Nach alledem sind Vorschriften über einen dem jeweiligen Stande der Technik entsprechenden Bau und Betrieb der Eisenbahnen besser nicht als ein Ausfluß der Polizeigewalt des Staates anzusehen, sondern als ein solcher der allgemeinen staatlichen Fürsorge und des staatlichen Oberaufsichtsrechts".

[7]) Hierbei sei einer z. B. von v. Arnstedt, a. a. O., Bd. I, S. 36 vertretenen Ansicht entgegengetreten, nach der Eisenbahnpolizei auch dann vorliegen würde, wenn es sich um die Abwehr von Störungen, die aus Naturgewalten kommen, handeln würde. Die Tätigkeit, die hierbei entwickelt wird, ist einfach Arbeit, aber keine Polizei.

Dritter" schützen[8]). Sie richten sich nicht nur an die Kunden des Eisenbahnunternehmens, sondern gehen auch gegen jeden Dritten, der in Zusammenhang mit der Verkehrsanstalt gerät[9]). Sie binden, soweit sie sich in den Grenzen der Anstaltsgewalt bewegen, mit dieser, auch ohne gesetzliche Grundlage, im übrigen mit der Kraft des Rechtssatzes oder des Verwaltungsaktes[10]).

b) Die für die Eisenbahnverwaltungen erlassenen Vorschriften verpflichten diese und ihre Organe zur ordnungsmäßigen und betriebssicheren Instandhaltung der Bahnanlagen und Betriebsmittel, sowie zur ordnungsmäßigen Handhabung des Betriebes[11]). Dies gilt für die private wie für die staatliche Unternehmung. Allein nur bei der Privatunternehmung hat jene Verpflichtung polizeilichen Charakter. Bei ihr steht in dieser Hinsicht der Unternehmer als verpflichteter Untertan dem Staate gegenüber; zur Durchsetzung der bahnpolizeilichen Erfordernisse bedarf es hier besonderer auf einen Rechtssatz oder Verwaltungsakt sich gründender Verfügungen oder Zwangsmittel. Von alledem kann bei der staatlichen Unternehmung keine Rede sein. Bei dieser wirkt nicht Polizeigewalt; nicht die Kraft des Rechtssatzes oder Verwaltungsaktes schafft hier die rechtliche Gebundenheit, sondern die Dienstgewalt[12]).

In Verfolgung des aus ihrem Begriff sich ergebenden Zweckes ist die Bahnpolizei sachlich zuständig zu allen Maßnahmen, die zur Handhabung der für den Eisenbahnbetrieb geltenden Polizeiverordnungen erforderlich sind[13]).

---

[8]) So Eger, Handbuch, Bd. II, S. 7; ähnlich EEE., Bd. 19, S. 115; Fritsch (Gleim) in v. Stengels Wörterbuch, Art. Eisenbahnpolizei; Röll, Enzyklopädie, Bd. I, S. 265; Endemann, Recht der Eisenbahnen, S. 735.

[9]) So auch EEE., a. a. O.; Schunck, a. a. O., S. 6.

[10]) Vgl. O. Mayer, a. a. O., Bd. II, S. 335ff.; Fleiner, a. a. O., S. 307ff. und 364.

[11]) Vgl. Urt. des preuß. KG. vom 9. XII. 1901 in preuß. Eisenbahnarchiv 1902, S. 1132; EEE., a. a. O.; Eger, Handbuch, S. 7.

[12]) Auch bei der Privatunternehmung gibt es Dienstgewalt. Sie tritt auf zwischen dem Herrn der Unternehmung (einer Privatperson im Gegensatz zum Staat) und seinen Angestellten. Daneben besteht bei Bahnpolizeibeamten eine besondere Dienstgewalt des Staates über den als Bahnpolizeibeamten Angestellten des Privatunternehmers. (Vgl. § 6 der Abh.)

[13]) § 75 BO. — Das sind auch die allgemeinen polizeilichen Vor-

Hiernach tritt die Eisenbahnpolizei in zwei Äußerungsformen auf: einmal *rechtssatzschaffend*, insofern sie in Gesetz und Rechtsverordnung die der Regelung des Eisenbahnbetriebes dienenden Normen aufstellt, zum anderen *verwaltend*, indem sie diese Rechtssätze anwendet[14]). Beide Formen haben dasselbe Wirkungsfeld: den *Eisenbahnbetrieb*.

Unter Eisenbahnbetrieb ist hierbei nicht nur „die betriebssichere Unterhaltung der Bahnanlagen und der Betriebsmittel und die sichere und ordnungsmäßige Durchführung der Züge"[15]), sondern auch die ordnungsgemäße Benutzung und der Schutz der Eisenbahn zu verstehen, so daß auch der Verkehr[16]), soweit dessen ordnungsmäßige Durchführung Sicherheit und Ordnung des Betriebs bedingen, von der Zuständigkeit der Bahnpolizei umfaßt wird.

Auf den Eisenbahnbau erstreckt sich die Bahnpolizei nicht. Sie hat die Eröffnung des Betriebes zur Voraussetzung[17]).

Örtlich umfaßt die Zuständigkeit der Eisenbahnpolizei das Bahngebiet[18]). Es ist der äußere Herrschaftsbereich der Bahnpolizei. Es bildet sich aus allem Grundeigentum, das dem Eisenbahnunternehmen dient und sich in nach außen klar erkennbarer Abgrenzung um den Schienenweg schließt[19]). Was im einzelnen

---

schriften, nicht nur die von der zuständigen *Eisenbahnbehörde* erlassenen Verordnungen. So RG. in Strafs. 44, S. 374 (EEE., 28, S. 294).

[14]) Wenn Schunck, a. a. O., S. 5 in diesem Zusammenhange von einer „gesetzgebenden" und „vollziehenden" Gewalt spricht und sagt, als *gesetzgebende* Gewalt habe die Eisenbahnpolizei den Betrieb durch „Verordnungen" zu regeln, so ist dies nur dann richtig, wenn man „Gesetz" hier als Gesetz in materiellem Sinne auffaßt. Auf die Berechtigung der Scheidung zwischen Gesetz im materiellen und im formellen Sinne kann hier nicht näher eingegangen werden.

[15]) Diese Definition gibt Abs. 3 der Ausf.-Anw. vom 13. VIII. 1898 zu § 22 des preuß. Kleinbahngesetzes und nennt diesen Betrieb „Betrieb im engeren Sinne".

[16]) Vgl. die obengenannte Begriffsbestimmung im Urteil des RG. vom 24. III. 1884. — Auch Firnhaber, Die Eisenbahnen im Vorentwurf zu einem deutschen Strafgesetzbuch in Ztg. 1911, S. 603.

[17]) Vgl. den Wortlaut des § 75 BO. — Fritsch in v. Stengels Wörterbuch, Art. Eisenbahnpolizei.

[18]) § 75 BO. — EEE. Bd. X, S. 166.

[19]) So O. Mayer, Eisenbahn und Wegerecht im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XVI, S. 83, S. 205.

unter diesen Begriff fällt, ist Tatfrage. Zum Bahngebiet gehören vor allem: Planum, Böschungen, Dämme, Brücken, Gräben, Tunnel, ferner Bahnhöfe, Haltestellen, Stationen[20]). Mit den privatrechtlichen Grenzen des im Eigentume der Bahnverwaltung stehenden Geländes fällt das Bahngebiet nicht zusammen; es beschränkt sich vielmehr auf das Gebiet, „das unmittelbar den Eisenbahntransportzwecken dient"[21]).

Rechtssatzschaffend wie verwaltend wird die Bahnpolizei in einer besonders gearteten Erscheinungsform auch auf strafrechtlichem Gebiete tätig (vgl. hierüber § 8 der Abh.).

III. Das Geltungsgebiet der Eisenbahnpolizei erstreckt sich, wie in Wissenschaft und Praxis unbestritten ist, nur auf die dem allgemeinen und öffentlichen Verkehre dienenden Eisenbahnen, den Eisenbahnen im „engeren Rechtssinne". Es sind die, die den Bestimmungen der Reichsverfassung unterliegen[22]), Haupt- wie Nebenbahnen, gleichgültig, ob sie insoweit Staats- oder Privateisenbahnen sind. Nicht unterstehen der Bahnpolizei die Kleinbahnen[23]), auf denen sich zwar ein öffentlicher, aber rein örtlicher Verkehr abspielt, und noch weniger die Bahnen, die lediglich Privatzwecken dienen (z. B. Privatanschlußbahnen)[24]). Eine objektive Begriffsbestimmung, ob eine Bahn zur Gruppe der Kleinbahnen gehört

---

[20]) Vgl. § 3 der Abh. — Auch Gerland, Die Eisenbahnpolizei insbes. bezügl. der Bahnhofswirtschaften in preuß. Verwaltungsbl. XVI, Nr. 52, S. 943 und die dort angeführten Entscheidungen.

[21]) So v. Arnstedt, a. a. O., Bd. I, S. 248; ebenso EEE., Bd. XXVII, S. 267 und Entsch. d. preuß. OVG. vom 13. I. 1910.

[22]) Vgl. z. B. Reger, VI, S. 75 (für die älteren Bahnpolizeireglements); Schelcher, Die Grundlagen des Eisenbahnrechts, S. 23.

[23]) Für die Ausübung der „Bahnpolizei" auf Kleinbahnen ist Landesrecht maßgebend. In Sachsen fehlt es zurzeit hierüber an besonderen Vorschriften, so daß also die Zuständigkeit der allgemeinen Polizeibehörden begründet ist. Der Entwurf des sächsischen Eisenbahngesetzes sieht in § 44 eine Regelung durch Verordnung vor und will, wie die Begründung dazu ausführt, bei staatlichen Kleinbahnen eine besondere Bahnpolizei eingeführt wissen, es bei Privatkleinbahnen aber weiterhin bei der Zuständigkeit der allgemeinen Polizeibehörden belassen. —

[24]) Der Wunsch nach bahnpolizeilichem Schutz ist geäußert worden in Heiges, Eisenbahnpolizei und Vorentwurf zum RStGB. in Ztg. 1913, Nr. 9, S. 153.

oder nicht, ist kaum möglich, da es hierfür an festen Unterscheidungsmerkmalen (z. B. hinsichtlich der Spurweite) fehlt. Die Entscheidung wird daher zweckmäßig den zuständigen Staatsorganen übertragen[25]) [26]).

---

[25]) In Würdigung dessen weist § 1 des Entwurfs des sächs. Eisenb.-Ges. die Entscheidung, ob eine Bahn unter die Gruppe der Kleinbahnen zu zählen ist oder nicht, den Ministerien des Innern und der Finanzen gemeinschaftlich zu.

[26]) Vgl. Frank, über Kleinbahnpolizei in preuß. Verw.-Bl. XXIII.

III. Eisenbahnpolizei und allgemeine Polizei.

§ 3.

Die Eisenbahnpolizei umfaßt in ihrem Verhältnis zur allgemeinen Polizei ein sachlich und räumlich abgegrenztes Gebiet. Sachlich ist sie zuständig zu allen Maßnahmen, die zur Handhabung der für den Eisenbahnbetrieb geltenden Polizeiverordnungen erforderlich sind; ihre örtliche Zuständigkeit erstreckt sich auf das Bahngebiet. Insoweit bildet die Eisenbahnpolizei ein in sich abgeschlossenes Ganze. Sie tritt jedoch, bedingt durch den ihr eigentümlichen Wirkungskreis, in Beziehungen zu sonstigen Verwaltungszweigen. Wo auf diesen Polizei vorhanden ist, ist die Bahnpolizei genötigt, zu ihr Stellung zu nehmen.

Wie tut sie dies? In welcher Weise grenzt sich ihre Zuständigkeit im einzelnen zu der der sonstigen Polizei, die in den einzelnen Verwaltungszweigen auftritt, ab?

Es ist davon auszugehen, daß die Eisenbahnpolizei in der begrifflich unteilbaren Polizeigewalt des Staates wurzelt, daß sie in Ausübung der staatshoheitlichen Funktionen innerhalb der ihr zugewiesenen Grenzen der allgemeinen Polizei koordiniert gegenübersteht[1]). Maßgebend für die Abgrenzung der Befugnisse zwischen Bahnpolizei und allgemeiner Polizei ist, ob die im einzelnen Falle in Frage kommende polizeiliche Anordnung in ein Interessengebiet fällt, das dem sie erlassenden polizeilichen Organe zur alleinigen Fürsorge zugewiesen ist und demzufolge seiner alleinigen Zuständigkeit untersteht[2]). Dabei ist jedoch zu beachten, daß jede Polizeibehörde — also auch die Eisenbahnpolizeibehörde — bei ihrem Einschreiten nicht nur die ihrer speziellen Obhut, sondern daneben auch die der Polizeigewalt überhaupt

---

[1]) So auch Schelcher, Verhältnis der öffentlichen Gewalt zur öffentlichen Verwaltung in EEE., Bd. XXV, S. 438. — RG. in Straff. Urteil vom 22. IX. 1904, Bd. 37, S. 260.

[2]) So RG. a. a. O.

unterstellten Interessen zu berücksichtigen hat. Daher ist sie befugt, bei Erledigung einer ihr speziell obliegenden Angelegenheit ausnahmsweise auch solche Handlungen anzuordnen, die an und für sich in den Wirkungskreis eines anderen Polizeiorganes fallen würden, vorausgesetzt jedoch, daß beide Angelegenheiten nur zusammen und in einem einheitlichen Verfahren erledigt werden können, und daß der Anlaß, der das polizeiliche Einschreiten notwendig macht, in die Interessensphäre des insoweit an und für sich zuständigen handelnden Organes fällt[3]).

Ist sonach auch begrifflich der Wirkungskreis der Bahnpolizei von dem der allgemeinen Polizei abgegrenzt, so entstehen doch praktisch im einzelnen Falle mancherlei Schwierigkeiten, wo die Grenze zwischen beiden zu ziehen ist.

Dies ist vornehmlich dort der Fall, wo nicht — wie etwa bei der Gesundheits-[3]) und Veterinärpolizei[4]) — Gesetz oder Verordnung selbst die Abgrenzung der Zuständigkeit vornehmen.

Es sind vor allem zwei Interessengebiete, die hier sowohl wegen ihrer steten Kollisionsgefahr als auch wegen der durch die große Zahl ihrer Anwendungsfälle in der Praxis wichtigen Bedeutung interessieren. Es sei daher gestattet, sie kurz einer besonderen Betrachtung zu unterziehen. Das eine Gebiet betrifft das Verhältnis der Bahnpolizei zur Wegepolizei, das andere das der Bahnpolizei zur Gewerbepolizei.

Die Zuständigkeitsgrenze zwischen Bahnpolizei und Wegepolizei ist gezogen durch die Abgrenzung des Bahngebietes. Alles, was zum Bahngebiet gehört, untersteht der Zuständigkeit der Bahnpolizei, unabhängig von dem am Objekt bestehenden Eigentumsverhältnis. Wir sagten schon oben (§ 2 der Abh.), daß es primo loco Tatfrage ist, was im einzelnen zum Bahngebiete zu rechnen ist. Grundsätzlich gilt für die Wege folgendes: Nicht jeder

---

[3]) Vgl. Entsch. des preuß. OVG., Bd. V, S. 222; Bd. XII, S. 252; Bd. XVIII, S. 359. — Erk. vom 28. X. 1892 in Arch. f. Eisenbahnwesen 1893, S. 141; auch EEE., Bd. XVI, S. 128, Bd. X, S. 151. — F. XXV, S. 224ff. — Reger, Bd. XIII, S. 399.

[4]) Vgl. Ges. vom 30. VI. 1900 betr. die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten (RGBl., S. 306) und die Bundesratsverordnungen vom 6. X. 1900 (RGBl., S. 849) und vom 21. II. 1904 (RGBl., S. 67).

Weg, der dem Eisenbahnunternehmen zugehörig und bestimmt ist, den Schienenweg und die zu seinem Betriebe dienenden Einrichtungen zugänglich zu machen (sog. Eisenbahnnebenwege), bildet einen Teil des Bahngebiets und untersteht somit der Zuständigkeit der Bahnpolizei, sondern nur der Weg, der sich um den Schienenweg in nach außen klar erkennbarer Abgrenzung schließt. So der Bahnsteig, regelmäßig nicht aber die Bahnhofsvorplätze, die sog. Zufuhrwege[6]). Für diese ist die Zuständigkeit der allgemeinen Polizei gegeben. Dadurch ist nicht schlechthin ausgeschlossen, daß auf ihnen die Bahnverwaltung überhaupt eine polizeiliche Tätigkeit entfaltet; wo sie aber hier tätig wird, übt sie keine Bahnpolizei, sondern lediglich Anstaltspolizei aus, die begrifflich von der Bahnpolizei wohl zu scheiden ist[7]). Zur alleinigen Zuständigkeit der allgemeinen Polizei gehören die eisenbahnrechtlichen Ersatzwege, das sind solche, die von der Eisenbahnverwaltung als Ersatz für anders bestimmte Wege, die sie bei Herstellung des Baues in Anspruch genommen hat, geschaffen worden sind. Am stärksten tritt die Gefahr der Kollision bei der eisenbahnrechtlichen Wegegemeinschaft, der Kreuzung von Schienenweg und gemeinem öffentlichen Weg, hervor. Bei der Wegeüberführung zwar schieben sich die beiden Machtgebiete der Bahn- und Wegepolizei nicht ineinander; sie grenzen sich nach oben und unten ab; die Bahnpolizei greift nur ausnahmsweise in das Gebiet der Wegepolizei ein (z. B. bei Ausbesserung, Einsturzgefahr). Das Gleiche gilt entsprechend bei der Wegeunterführung. Anders aber verhält es sich beim Planübergang, wo die Machtgebiete ineinander übergreifen. Hier gilt der Grundsatz, daß die Wegepolizei nur bis zur Bahnanlage tätig werden kann, auch wenn eine ihrer sachlichen Zuständigkeit zugewiesene Angelegenheit ihre Erfüllung auf der

---

[5]) Vgl. Viehseuchengesetz vom 26. VI. 1909 (RGBl., S. 519) und VO. vom 25. XII. 1911. — Auch sächs. VO. vom 7. IV. 1912 (GVBl., S. 56).

[6]) Vgl. EEE., Bd. XXVIII, S. 50 und XXVII, S. 422 (F. 39, S. 229).

[7]) Vom Gesichtspunkt der Anstaltspolizei aus ist auch die Vorschrift in § 78 BO. zu betrachten, nach der, soweit nicht besondere Vorschriften anderes bestimmen, auf den Vorplätzen die Überwachung der Ordnung den Bahnpolizeibeamten obliegt. — Über die Handhabung der Polizei auf Bahnhofsvorplätzen vgl. Reger, Bd. XXX, S. 563.

eigentlichen Bahnanlage findet[8]). Innerhalb der Wegeschranken herrscht die Bahnpolizei, sie ist hier die stärkere[9]). Voraussetzung aber ist hierbei immer, daß es sich um die eigentliche Verkehrslinie der Eisenbahn handelt, nicht etwa um Geleise nebensächlicher Bedeutung (so nebensächliche Verbindungsgeleise); diese Wege, auf denen die Schienen dann nur kraft besonderer Ermächtigung auf dem Wege ruhen, unterstehen nicht der Zuständigkeit der Bahnpolizei.

Für das Verhältnis der Bahnpolizei zur Gewerbepolizei ist grundlegend § 6 der Gewerbeordnung. Hiernach unterliegt der Gewerbebetrieb[10]) der Eisenbahnunternehmungen nicht den Bestimmungen der Gewerbeordnung. Gilt dies auch für die sog. Hilfs-[11]) und Nebenbetriebe[12])? Die Frage ist in Literatur und Praxis sehr bestritten; sie ist generell weder mit Ja noch mit Nein zu beantworten[13]). Der Einzelfall muß die nötige Grundlage zu einer richtigen Beantwortung geben. Im allgemeinen wird man, um die Hilfs- und Nebenbetriebe als Annex des Gewerbebetriebes der Eisenbahnunternehmung und somit als befreit von den Bestimmungen der Gewerbeordnung ansehen zu können, erfordern müssen, daß sie zum mindesten vorwiegend den durch den Eisenbahnbetrieb hervorgerufenen und notwendigen Bedürfnissen dienen und in unmittelbarem äußeren räumlichen Zusammenhang zu dem Eisenbahnbeförderungsbetrieb stehen. Die sächsische Praxis[14]) hat

---

[8]) So ausdrücklich Entsch. des preuß. OVG. vom 14. XI. 1900 in F. XXIII, S. 375. Vgl. auch F. XXIV, S. 208.

[9]) Über die rechtliche Natur dieser Wege vgl. O. Mayer in Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XVI, S. 38, S. 203; auch Reger, Bd. VIII, S. 447ff., Bd. X, S. 352.

[10]) Vgl. Reger, Bd. IV, S. 1ff., S. 5ff.

[11]) So Betriebsreparaturwerkstätten, die notwendigen Bahnhofsgewerbe (Waschräume, Wechselstuben, Friseurbetriebe, auch Bahnhofsbuchhandlungen).

[12]) So Hauptreparaturwerkstätten, Wagenfabriken, luxuriöse Bahnhofsgewerbe (Blumenhandlungen).

[13]) Eger, Handbuch Bd. II, S. 16 verneint grundsätzlich die Frage. Demgegenüber die Verordnung des Ministeriums des Innern vom 18. IV. 1905 (F. XXIX, S. 173).

[14]) F. XXXIV, S. 88. — Vgl. auch noch bezüglich der Bahnhofswirtschaften F. XXX, S. 159, XXXII, S. 279, XXIX, S. 126. — EEE., XXIV, S. 17, XXII, S. 287; Gerland, a. a. O. in preuß. Verw.-Bl. XXVI, 1905,

in neuerer Zeit, nachdem sie früher einen strengeren Standpunkt eingenommen hatte, allerdings von dem letzteren Erfordernisse abgesehen und in einer Verordnung des Ministeriums des Innern vom 5. Mai 1908 bezüglich der Bahnhofswirtschaften erklärt, daß diese den Bestimmungen der Gewerbeordnung nicht unterliegen, „ohne Rücksicht darauf, ob und inwieweit der Wirtschaftsbetrieb innerhalb oder außerhalb des Bahnareals stattfinde". Auch den Bahnhofsbuchhandel hat die sächsische Praxis in neuerer Zeit grundsätzlich dem Eisenbahnbetrieb zugerechnet[15] [16] [17]).

In der Praxis lassen sich Kollisionen zwischen den zur Erledigung der vorerwähnten Angelegenheiten zuständigen Behörden nicht vermeiden, und je gewissenhafter es eine Behörde mit Erfüllung der ihr obliegenden Pflichten nimmt, desto leichter wird sie in Versuchung geraten, ihre Zuständigkeitsgrenze zu überschreiten. Es gilt in diesen Fällen der Grundsatz, daß derartige polizeiliche Verfügungen einer Behörde an eine andere unstatthaft und, da sie von einer unzuständigen Behörde erlassen sind, unwirksam sind[18]). Es kann nicht öffentliche Gewalt gegen öffent-

---

S. 953; Gerstberger, Die Gültigkeit der Polizeistunde für Bahnhofswirtschaften in Ztg. 1905, S. 455 und Weber, Die Polizeistunde und die Bahnwirtschaften, ebenda, 1905, S. 709.

[15]) Vgl. Ministerialverordnung vom 22. X. 1906 in F. XXXI, S. 326, XXXVIII, S. 221 (hinsichtlich des Hilfspersonals ist sinngemäße Anwendung der Bestimmungen der GO. empfohlen).

Vgl. über Bahnhofsbuchhandel noch F. XXIX, S. 275; EEE., XX, S. 68; Ztg. 1906, S. 84.

[16]) Über Bahnhofsautomaten vgl. EEE., XXIV, S. 122; F. XIII, S. 343, XXXIII, S. 280. — Reger, Bd. XXII, S. 299, Bd. XXIII, S. 1 und S. 351, Bd. XXIV, S. 8, 218, 481.

[17]) Vgl. hierzu im übrigen Schmid, Die rechtliche Stellung der Bahnhofgewerbe in Hirths Ann. d. D. R. 1910, S. 518. — v. Landmann, Kommentar zur GO., Erl. zu §§ 6, 41a, 33, 105i und die dort zitierten, teilweise einander widersprechenden Entscheidungen. — v. Rohrscheid, Die Gewerbeordnung, Erl. zu § 6.

Über die Zuständigkeitsbestimmungen bei den im Besitze der Staatseisenbahnverwaltung befindlichen Dampfkesselanlagen. Vgl. F. XXXIX, S. 181.

[18]) So sächs. Ministerialverordnung vom 17. XI. 1910 in F. XXXVIII, S. 319. — Vgl. auch Fleiner, a. a. O., S. 218.

liche Gewalt, nicht öffentliche Verwaltung gegen öffentliche Verwaltung wirken! Der Ausgleich hat in solchen Fällen nur durch gütliches Einvernehmen, Vereinbarung oder Entscheidung der den verschiedenen Verwaltungsstellen vorgesetzten zuständigen Behörden zu erfolgen[19]).

Der Vermeidung von Kollisionen wollen auch einige in der Bau- und Betriebsordnung selbst getroffene Bestimmungen vorbeugen[20]).

---

[19]) Vgl. Schelcher, Öffentliche Gewalt und öffentliche Verwaltung in F. XXXV, S. 1ff. — EEE., X, S. 52. — F. XIX, S. 174.

[20]) So § 18 Abs. 6, § 46 Abs. 8 und § 76 BO.

IV. Die Tätigkeit der Eisenbahnpolizei.

1.) Die rechtssatzschaffende Tätigkeit, insbesondere das bahnpolizeiliche Verordnungsrecht.

§ 4.

Artikel 4, Ziffer 8 der Reichsverfassung unterstellt das Eisenbahnwesen im Interesse der Landesverteidigung und des allgemeinen Verkehrs neben der Beaufsichtigung der Gesetzgebung des Reiches. Das Reich hat also die Befugnis, durch Gesetz in dem vorbezeichneten Umfange das Eisenbahnwesen zu regeln. Tatsächlich ist eine derartige einheitliche Regelung durch Reichsgesetz bisher nicht erfolgt. Vielmehr hat der Bundesrat im Wege der Verordnung mit dem Anspruch auf unmittelbare Rechtswirkung für die Untertanen der Einzelstaaten Vorschriften über das Eisenbahnwesen erlassen. Es entsteht nun zunächst die Frage: Ist diese Regelung durch Verordnung zulässig?

Soweit die vom Bundesrate erlassenen Vorschriften sich auf besondere in Einzelgesetzen enthaltene Ermächtigungen[1]) gründen, ist gegen die Gültigkeit der Bundesratsverordnungen gewiß nichts einzuwenden[2]). Ein Recht zum Erlaß von Verordnungen hat aber der Bundesrat ferner aus den in Abschnitt VII der Reichsverfassung aufgeführten Artikeln 42, 43 und 45 hergeleitet und hat demzufolge erlassen:

auf Grund der Art. 42, 43 RV.:

1. die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 4. XI. 1904 (RGBl. S. 387),
2. die Signalordnung vom 1. VIII. 1907 (RGBl. S. 377),
3. die Bestimmungen über die Befähigung von Eisenbahn-Betriebs- und Polizeibeamten vom 8. III. 1906 (RGBl. S. 391),

---

[1]) Vgl. Anm. 4 zu § 1 der Abh.

[2]) Die gegenteilige Ansicht von Rönnes, Staatsrecht des Deutschen Reichs, Bd. II, S. 13ff., steht heute vereinzelt da.

4. die Bestimmungen über die Beseitigung von Ansteckungsstoffen bei der Beförderung von lebendem Geflügel auf Eisenbahnen vom 17. II. 1904 (RGBl. S. 317),
auf Grund des Art. 45 RV.:
die Verkehrsordnung vom 23. XII. 1908 (RGBl. 1909, S. 93)[3]).

Für die Beantwortung der Frage nach der Zulässigkeit des Verordnungsweges für die genannten Vorschriften sind folgende Gesichtspunkte maßgebend:

Die Aufnahme der Spezialartikel 42ff. in die Reichsverfassung würde überflüssig sein, wenn sie nicht die Zulässigkeit einer Regelung durch Verordnung vorschreiben oder zum mindesten zulassen, sondern nur besagen wollten, daß ihr Inhalt durch Reichsgesetz verwirklicht werden sollte. Darüber enthält bereits § 4 Ziff. 8 RV. die hinreichende Bestimmung. Ganz richtig hat hierzu der Abgeordnete Miquel bemerkt[4]):

> „Wenn in den Artikeln 42—44 gesprochen wird von der Verpflichtung, welche die einzelnen Staaten unter sich kontrahieren, ihre Eisenbahnen nach einem gemeinsamen Plane verwalten zu lassen, die nötigen Betriebseinrichtungen herzustellen, wenn ferner davon gesprochen wird, daß zu diesem Behufe ein gleichartiges Bahnpolizeireglement erlassen werden solle, so sind das Spezialbestimmungen, welche eine unmittelbare Ausführung zulassen auch ohne den Erlaß eines allgemeinen Eisenbahngesetzes. Ich erinnere mich ganz bestimmt, daß auch in diesem Sinne bei der Beratung der Norddeutschen Bundesverfassung verfahren worden ist, daß man diese Artikel in diesem Sinne damals aufgefaßt hat."

Diese Auffassung entspricht auch dem Zwecke der in Abschnitt VII aufgeführten Verfassungsartikel. Sie sind in die Verfassung aufgenommen worden, um noch vor Erlaß eines einheitlichen Eisenbahngesetzes, dessen Vorbereitung naturgemäß geraume Zeit in Anspruch nehmen mußte, wenigstens die wichtigsten Punkte,

---

[3]) über deren Änderungen vgl. RGBl. 1910—1913.

[4]) Stenograph. Bericht d. Reichstags 1870, Bd. II, S. 784.

die für eine einheitliche Regelung des Eisenbahnwesens grundlegend sein sollten, zu regeln[5]). Die größere Anzahl dieser Artikel — so Art. 42 Halbsatz 2, 43, 45, 47 RV. — bedurften zu ihrer Ausführung noch besonderer „Spezialisierung, Erläuterung und Ergänzung"[6]), die, wie sich aus der genannten Zweckbestimmung der Artikel ergibt, und überdies für Art. 43 und 45 ausdrücklich hervorgehoben ist, in „tunlichster Beschleunigung" erlassen werden sollten. Der gegebene Weg für eine solche schnelle Erledigung ist der Erlaß von Verordnungen[7]).

Zum Beweise dafür, daß dieser Weg beschritten, zum mindesten zugelassen werden sollte, dient auch Art. 46 Abs. 2 und 3 RV. Hiernach werden die Bestimmungen in Art. 42—45 auf Bayern für unanwendbar erklärt. Dem Reiche soll jedoch auch Bayern gegenüber das Recht zustehen, „im Wege der Gesetzgebung einheitliche Normen für die Konstruktion und Ausrüstung der für die Landesverteidigung wichtigen Eisenbahnen aufzustellen". Aus dieser Fassung, die eine Ausnahme durch die Aufstellung des Erfordernisses des legislativen Weges statuiert, ist der Schluß zu ziehen, daß regelmäßig, d. h. in den übrigen Fällen der Art. 42 bis 46 Abs. 1 RV. die Zulässigkeit der Verordnung gegeben ist.

Die Richtigkeit dieses Schlusses wird auch durch die Ausdrücke der Reichsverfassung wie „Normen, Betriebseinrichtungen, Reglements" bestätigt. Deren Anordnung war bereits bis zur Einführung der Reichsverfassung in Deutschland durch Verordnung geschehen. Dadurch, daß nun die Reichsverfassung diese Ausdrücke ohne alle erläuternden Zusätze übernommen hat, geht hervor, daß sie die bisherige Regelung beibehalten, nicht den Gesetzesweg eingeschlagen wissen wollte.

Aus alledem ist zu schließen, daß die Regelung der in den Art. 41—47 RV. genannten Gegenstände in dem vorbezeichneten Umfange durch Verordnung zulässig ist[8]).

[5]) So auch Endemann, Recht der Eisenbahnen, S. 40.

[6]) So Motive zum Entwurf eines Reichseisenbahngesetzes, S. 40.

[7]) Vgl. Arndt, über die staatsrechtlichen Grundlagen des Rechtes der Eisenbahnen in Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XI, S. 372.

[8]) Vgl. Arndt im Arch. f. öffentl. Recht, a. a. O. — Schunck, Die Gültigkeit der vom Bundesrate erlassenen Verordnungen in Eisenbahnsachen, S. 17ff.

Wer ist nun für den Erlaß dieser Verordnungen zuständig, das Reich oder die einzelnen Bundesstaaten?

In der Rechtsprechung ist hinsichtlich des Erlasses der „Bahnpolizeireglements" ausdrücklich anerkannt, daß das Reich hierzu kompetent und der Bundesrat der Träger dieser Befugnis sei[9]). In der Wissenschaft ist diese Frage viel umstritten worden. In der neueren Zeit hat insbesondere Schunck[10]) die Theorie von der Rechtsgültigkeit der genannten Verordnungen vertreten und hat Reich und Bundesrat zu deren Erlaß nach dem geltenden Rechte für zuständig erklärt. Seine eingehende Beweisführung hat mich von der Richtigkeit der von ihm vertretenen Ansicht nicht überzeugen können, da die von ihm gegebene Auslegung der fraglichen Artikel der Reichsverfassung m. E. mit dem Wortlaut dieser Vorschriften nicht zu vereinbaren ist.

Art. 42 RV. besagt:

„Die Bundesregierungen verpflichten sich." Also die Regierungen der Einzelstaaten gehen eine Verpflichtung ein, und zwar eine verfassungsmäßige Verpflichtung, nicht nur, wie Laband[11]) meint, ein „akzeptiertes und offeriertes" Versprechen. Als berechtigtes Subjekt steht ihnen das Reich gegenüber. Sicherlich ist damit dem Reiche ein Recht eingeräumt worden, das über das Recht der bloßen „Beaufsichtigung", das ihm ja schon nach Art. 4 Ziff. 8 RV. zusteht, hinausgeht. Es hat das Recht der sog. Regulative und die Befugnis die Ausführung der einschlagenden partikularen Gesetze, Verordnungen und allgemeinen Anordnungen zu überwachen und über Mängel, die darin hervortreten, zu beschließen[12]).

---

[9]) So ROHG. Bd. XXI, S. 60ff. — RG. in Strafsachen Bd. X, S. 226. — Vgl. auch die einander widersprechenden Entscheidungen des LG. und OLG. Hamburg in EEE., Bd. XIV, S. 2 und 23.

[10]) Schunck, Die Gültigkeit der vom Bundesrat erlassenen Verordnungen ...; Grundzüge des Bahnpolizeirechts in Preußen, S. 17ff.

[11]) Deutsches Staatsrecht, 5. Aufl., Bd. III, S. 117; dagegen Hänel, Staatsrecht, Bd. I, S. 644, auch Betz, Die Rechtsgültigkeit der Strafbestimmungen in der Betriebsordnung für die Haupteisenbahnen Deutschlands in EEE., Bd. XIV, S. 92 und S. 286.

[12]) Vgl. Hänel, a. a. O., S. 644, 646; Hänel, Deutsches Verwaltungsrecht, 1910, S. 284, spricht hier von „vermittelnden Funktionen" des Reiches.

Das von den Einzelregierungen eingegangene Versprechen kann es erzwingen wie jedes andere verfassungsmäßige Versprechen[13]). Damit ist aber doch keineswegs gesagt, daß es nun die Erfüllung dieses Versprechens selbst übernehmen darf!

„Es sollen demgemäß in tunlichster Beschleunigung übereinstimmende Betriebseinrichtungen getroffen, insbesondere gleiche Bahnpolizeireglements eingeführt werden," heißt es weiter in Art. 43 Satz 1. Daß das Reich dies tun soll, davon sagt der Satz kein Wort! Vielmehr ist als logisches Subjekt die „Bundesregierungen" zu ergänzen; sie sollen „demgemäß", d. h. ihrer nach Art. 42 RV. statuierten Verpflichtung gemäß übereinstimmende Betriebseinrichtungen treffen und gleiche Bahnpolizeireglements einführen. Wenn Schunck[14]) aus Satz 2 des Art. 43 RV., nach dem das Reich dafür Sorge zu tragen hat[15]), daß die Eisenbahnverwaltungen die Bahnen jederzeit in einem die nötige Sicherheit gewährenden baulichen Zustand erhalten und sie mit Betriebsmaterial dem Verkehrsbedürfnisse entsprechend ausrüsten, folgert, daß es alsdann „bei der größtenteils vorhandenen Identität der Vorschriften" widersinnig wäre, wenn man „die Anordnung der entsprechenden Normen über die Anlage" den Einzelstaaten überließe, während man das Reich für befugt hielte, für die „bereits dem Betriebe übergebenen Bahnen technische Bestimmungen zu treffen", so ist dem entgegenzuhalten, daß die Begriffe „Betrieb" und „Bau" doch scharf voneinander zu trennen sind, so daß eine Übertragung der Regeln, die für das Anwendungsgebiet des einen gelten, nicht schlechthin auf das des anderen stattfinden darf, zumal es sich bei dem Eingreifen des Reiches in den Betrieb um eine ganz wesentliche Einschränkung der Hoheitsrechte der einzelnen Staaten handelt.

Aus Art. 45 RV. hat der Bundesrat sein Recht zum Erlaß der

---

[13]) So Arndt in Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XI, S. 368.

[14]) Bahnpolizeirecht . . . ., S. 18 und Gültigkeit der vom Bundesrat erlassenen Verordnungen . . . ., S. 27.

[15]) Nach v. Seydel, Kommentar zur RV., S. 275 bedeutet dies nur eine „moralische Einwirkung". Er folgert daraus nur das Recht zur Feststellung allgemeiner „Normen", aber kein Anordnungsrecht. — Ähnlich v. Graevenitz, Das Verordnungsrecht des Bundesrats, S. 32. — A. A. Laband, Staatsrecht, 5. Aufl. § 74, S. 122.

Eisenbahnverkehrsordnung, die ja — weswegen sie uns hier zu beschäftigen hat — auch Vorschriften bahnpolizeilicher Natur enthält[16]), hergeleitet. Ebenfalls zu Unrecht! Nach Art. 45 RV. steht dem Reich die Kontrolle über das Tarifwesen zu. Es hat nach Ziffer 1 dieses Artikels „dahin zu wirken", daß baldigst auf allen deutschen Eisenbahnen übereinstimmende Betriebsreglements (beachte den Plural!) eingeführt werden. Dieser Wortlaut läßt keinesfalls die Auslegung zu, daß der Erlaß dieser Betriebsreglements Sache des Reiches sei, daß dem Bundesrate hierin ein Verordnungsrecht zustünde[17]).

Aus alledem ergibt sich, daß nicht das Reich, sondern die Einzelstaaten zum Erlaß der auf Grund der Art. 42, 43 und 45 der RV. erlassenen Vorschriften zuständig sind. Es folgt weiter, daß die auf dieser zu Unrecht angenommenen Zuständigkeit gegründeten Vorschriften des Bundesrats Rechtscharakter nicht tragen[18]).

Die Bedeutung der Eisenbahnverkehrsordnung hat sich allerdings durch das neue Handelsgesetzbuch geändert. Sie ist jetzt Rechtsnorm geworden[19]).

---

[16]) So z. B. §§ 11, 18, 22, 24 Abs. 2, 27 Abs. 1, 28, 29 der Verkehrsordnung.

[17]) So Laband, Staatsrecht, 5. Aufl., S. 124; v. Seydel, Kommentar zur RV., Erl. zu § 45, S. 277; auch Hänel, Staatsrecht, Bd. I, S. 656 f.; A. A. Arndt, Kommentar zur RV., Erl. zu § 45; Gerstner, Eisenbahnbetriebsreglement und Verkehrsordnung, ihre Entstehung und ihre rechtliche Natur in Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XI, S. 191.

[18]) Die Gültigkeit der Bundesratsverordnungen verneinen: Laband, Staatsrecht, 5. Aufl., III. Bd., S. 117 ff.; Hänel, Staatsrecht, Bd. I, S. 645; G. Meyer, Verwaltungsrecht, S. 284; v. Seydel, Kommentar zur RV., Erl. zu §§ 42 ff.; Eger, Handbuch, Bd. I, S. 61, Anm. 8; Betz in EEE., Bd. XIV; Großmann in F. XIX; v. Graevenitz, a. a. O.; A. A. Arndt, Kommentar zur RV., Erl. zu §§ 42 ff.; derselbe in Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XI; Löning, Verwaltungsrecht, S. 623; Zorn, Staatsrecht, Bd. II, S. 304; Schunck, a. a. O.; vgl. auch Gerstner, a. a. O.

[19]) Vgl. §§ 454, 471, 472 HGB. Die Rechtsungültigkeit folgert Laband, a. a. O., Bd. III, S. 132, daraus, daß der Bundesrat zum Erlaß der Verordnung auf Grund Art. 43 RV., auf den er selbst seine Zuständigkeit gestützt habe, nicht befugt sei. Siehe auch Deutsche Juristenzeitung, Bd. V (1900), S. 509.

Für Sachsen ist auch die Frage nach der Rechtsgültigkeit der Bau- und Betriebsordnung sowie der übrigen oben erwähnten auf Grund der Art. 42, 43 RV. erlassenen Verordnungen nur von theoretischer Bedeutung. Durch ihre für das sächsische Staatsgebiet in verfassungsmäßiger Form erfolgte Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt haben sie die Bedeutung landesrechtlicher Verordnungen erlangt.

Soweit und solange reichsrechtliche Vorschriften also nicht entgegenstehen, ist es Sache der Einzelstaaten die Eisenbahnpolizei durch Verordnung zu regeln.

Der Erlaß dieser Rechtsverordnungen kann aber niemals auf das eigene Recht der Eisenbahnverwaltung gegründet werden, sondern es bedarf dazu einer gesetzlichen Grundlage, einer in Form des Gesetzes ausgesprochenen Delegation (Ermächtigung), sei es, daß diese in Reichs- oder Landesgesetz enthalten ist[20]).

Für das sächsische Eisenbahnpolizeiverordnungsrecht fehlt es an einer die Delegation enthaltenden landesgesetzlichen Bestimmung[21]). Das Reichsrecht gibt die erforderliche Ermächtigung, und zwar ist diese in der Reichsverfassung selbst enthalten.

---

[20]) So Rosin, a. a. O., S. 64ff.; G. Meyer, Verwaltungsrecht, S. 84; Eger, Handbuch, S. 39.

[21]) § 2 des AGesetzes vom 28. Januar 1835 findet keine Anwendung. Denn es geht nicht an, unter die Verwaltungsbehörden, denen nach § 2 Ziff. 1 dieses Gesetzes das Recht des Erlasses allgemeiner Rechtsverordnungen zuerkannt worden ist, eo ipso auf solche Verwaltungsbehörden zu rechnen, die überhaupt erst nach dem Erlaß des Gesetzes, und zwar in ihrer ursprünglichen Form entstanden sind und für die nicht einmal die Materie, die ihrer Zuständigkeit hätte unterstellt werden können, in lebensfähiger Form existent war. Die gegenteilige Ansicht scheint mir einmal unvereinbar zu sein mit dem Wortlaut des Gesetzestextes, der durch die Worte: „Den Verwaltungsbehörden bleibt noch ferner das Recht . . .!" etwas Bestehendes zur Voraussetzung nimmt, zum anderen würde sie dem Zweck des Gesetzes widerstreiten, das durch Trennung der Justiz von der Verwaltung eine Beschränkung der bisherigen Befugnisse der Verwaltungsbehörden herbeiführen, nicht aber deren Kompetenz durch Schaffung eines allgemeinen Verordnungsrechtes erweitern, vielmehr nur insoweit bestehende Befugnisse nicht aufheben wollte.

Es bleibt auch zu beachten, daß die größtmöglichste Ausdehnung eines allgemeinen Verordnungsrechtes keineswegs mit den Grundgedanken des konstitutionellen Staates zu vereinen sein dürfte.

Wir haben oben ausgeführt, daß die Art. 42ff. RV. die Regelung des Bahnpolizeirechts durch Verordnung für zulässig erklärt haben. Zum Erlaß dieser Verordnungen sind, wie wir weiter gesehen haben, nicht das Reich, sondern die einzelnen Bundesregierungen zuständig. Ihnen ist vom Reiche die verfassungsmäßige Verpflichtung auferlegt worden, das Bahnpolizeirecht zu regeln. Es ist ihnen auch das Mittel an die Hand gegeben worden, durch das diese Regelung erfolgen soll, nämlich durch die Verordnung. Darin ist nicht ein Vorbehalt zugunsten des Landesstaatsrechtes zu erblicken; vielmehr liegt in der Auferlegung einer Verpflichtung zur Regelung einer Angelegenheit mit einem dem Verpflichteten an die Hand gegebenen Mittel eine hinreichende Ermächtigung für diesen zur Anwendung dieses Mittels[22]). Es ist sonach eine gesetzliche Grundlage für das Verordnungsrecht gegeben.

Das delegierende Gesetz, die Reichsverfassung, nennt freilich nicht ausdrücklich die Behörden, denen dieses Verordnungsrecht zustehen soll, sondern es delegiert ganz allgemein nur den Bundesregierungen. Das tut jedoch der Rechtsgültigkeit der Delegation keinen Abbruch. Es sind danach in jedem Bundesstaate die Behörden für den Erlaß der Eisenbahnpolizeiverordnungen zuständig, zu deren Wirkungskreis eine allgemeine Regelung der Bahnpolizei gehört.

In Sachsen sind dies: das Finanzministerium und in bestimmtem Umfange auch die Königliche Generaldirektion der sächsischen Staatseisenbahnen.

Eine ausführliche Bestimmung über das Verordnungsrecht des Finanzministers in Eisenbahnpolizeisachen, wie sie z. B. Preußen in § 136 Abs. 2 Ziff. 1 LVG. für die entsprechende Befugnis des Ministers der öffentlichen Arbeiten hat, existiert in Sachsen nicht. Nach § 3 C d der Verordnung vom 26. VI. 1851, die Ressortverhältnisse in Eisenbahn- sowie in Berg- und Hüttenangelegenheiten betr. (GVBl. S. 285), ist jedoch die Eisenbahnpolizei, die dort als „Handhabung des Schutzes der Eisenbahnunternehmungen, und zwar

[22]) A. A. v. Seydel, Kommentar zur RV., S. 274; Hänel, Staatsrecht, Bd. I, S. 645.

1. der Bahn- und Bahnhofsanlagen,

2. des Betriebs,

3. des die Eisenbahn benutzenden Publikums" bezeichnet ist, sowohl bei Staats- wie Privatbahnen — mit einer Ausnahme — der ausschließlichen Zuständigkeit des Departements der Finanzen (jetzt Finanzministeriums) unterstellt worden. Es entscheidet nach § 5 der Verordnung als zweite und oberste Instanz in Bahnpolizeisachen und ist nach § 11 derselben Verordnung zum Erlaß der zur weiteren Ausführung der in der Verordnung selbst enthaltenen allgemeinen Vorschriften erforderlichen Anordnungen befugt. Als Zentralbehörde liegt ihm sonach die allgemeine Regelung der Eisenbahnpolizei ob. Zu deren Vollzug steht ihm die Verordnung zu Gebote.

Aber auch der Königlichen Generaldirektion wird man nach dem heute bestehenden Rechtszustande das Recht zum Erlaß von Bahnpolizeiverordnungen in bestimmtem Umfange nicht absprechen können[23]).

Mit der Bekanntmachung vom 17. VI. 1869 (GVBl. S. 159) ist der Generaldirektion zugleich mit der Übertragung der Verwaltung und Leitung des Betriebs der gesamten Staats- und vom Staate mitverwalteten Privateisenbahnen ausdrücklich „die Ausübung der Polizeigewalt, insoweit diese damals nach der Verordnung vom 13. VIII. 1856 (GVBl. S. 359)[24]) der Eisenbahnverwaltung zustand, und die Ausübung der Strafgewalt nach Artikel 17 des Gesetzes vom 11. VIII. 1855 (GVBl. S. 292)" vom Finanzministerium — unter dessen Oberaufsicht und in unmittelbarer Unterordnung unter dieses — übertragen worden.

Diesen Rechtszustand hat die heute geltende Verwaltungsordnung für die Staatseisenbahnen vom 16. XI. 1909 (GVBl. S. 617) im wesentlichen bestätigt. Nun ist zwar richtig, daß im allgemeinen die Subdelegation eines Polizeiverordnungsrechtes nicht statthaft ist[25]). Jedoch ist in dem vorliegenden Falle, wie oben ausgeführt ist, das Polizeiverordnungsrecht nicht einer bestimmten Behörde

[23]) So im Ergebnis auch Großmann in F. XIX, S. 20, Anm. 2.

[24]) Die zu einer Delegation erforderliche gesetzliche Grundlage ist hierdurch nicht geschaffen worden.

[25]) Vgl. Rosin, a. a. O., S. 214ff.

delegiert worden. Es fällt also dann bei einer Subdelegation dieses Rechtes — wenn man überhaupt noch von einer solchen reden will — der Grund weg, aus dem sich im allgemeinen die Unzulässigkeit der Subdelegation ergibt, nämlich der, daß der Gesetzgeber mit der Delegation die normativen Befugnisse der einzelnen Behörden genau hat bestimmen und gegeneinander abgrenzen wollen. Sonach wird man in unserem Falle gegen die Subdelegation nichts einwenden können.

Das bahnpolizeiliche Verordnungsrecht steht der Generaldirektion aber nur in bestimmtem Umfange, nämlich nur bei Staatsbahnen und vom Staate mitverwalteten Privateisenbahnen zu, nicht auch bei den übrigen Privateisenbahnen.

Den allgemeinen Polizeibehörden steht ein bahnpolizeiliches Verordnungsrecht nicht zu. Dies ergibt sich aus der begrifflichen Abgrenzung des Wirkungskreises von Eisenbahnpolizei und allgemeiner Polizei[26]).

2.) Die verwaltende Tätigkeit der Eisenbahnpolizei.

a) Die Eisenbahnpolizeibehörden.

§ 5.

Behörde ist „ein Organ der Staatsgewalt, das berufen ist, unter öffentlicher Autorität nach eigenem Ermessen unmittelbar oder mittelbar für die Herbeiführung der Zwecke des Staates tätig zu sein, und das gesetzlich in einer bestimmt geregelten Gliederung in den allgemeinen Behördenorganismus als Bestandteil eingefügt ist“[1]).

Ihr ist wesentlich die öffentliche Autorität, die Befehlungsgewalt. Sie ist darum nicht gleichbedeutend mit Amt[2]). Sie übt obrigkeitliche Gewalt aus und steht dadurch insoweit im Gegensatz

---

[26]) Vgl. § 3 der Abhandlung.

[1]) So RG. in Strafs. Bd. XVIII, S. 246, 249, 250; siehe auch Reger, Bd. III, S. 394.

[2]) Vgl. Mayer, a. a. O., Bd. I, S. 96 Anm. 2; Laband, 5. Aufl. Bd. I, S. 365 ff.

zur staatlichen Verwaltungsstelle, die lediglich öffentliche Verwaltung zu führen hat[3]).

Den Eisenbahnpolizeibehörden kommt das Recht und die Pflicht zu, nach eigenem Ermessen die Bahnpolizei zu verwalten und zu handhaben. Bei Ausübung ihrer Befugnisse ist sie, obwohl jede Bahnpolizeibehörde Organ der begrifflich unteilbaren Staatsgewalt ist, nicht frei, sondern gebunden an die Grenzen, die ihr durch die im Rahmen der Verwaltungsorganisation ihr gebührende Zuständigkeit gezogen sind. Dies äußert seine Wirkung nach zweierlei Richtung. Im inneren Gang der Geschäfte ist deren ordnungsgemäße Erledigung bedingt durch die Kompetenz der Behörde. Die Überschreitung der Zuständigkeitsgrenze kann disziplinarische Folgen nach sich ziehen. Nach außen ist der von der unzuständigen Bahnpolizeibehörde vorgenommene Rechtsakt rechtsungültig[4]). Dem aufgestellten Grundsatze von der Zuständigkeit widerspricht es aber nicht, daß sich aus dem Aufsichtsrecht einer höheren Behörde gewisse Rechte ergeben, die Eingriffe in den der unteren Behörde zugeteilten Wirkungskreis bedeuten. So kann die vorgesetzte Behörde die nachgeordnete überwachen und ihr bindende Anweisungen erteilen; für den Fall, daß die untere Behörde eine Maßregel getroffen hat, die tatsächlich ungerechtfertigt ist oder bestehenden Bestimmungen zuwider läuft, steht der Aufsichtsbehörde entweder das Recht der Anweisung an die untere Behörde zu oder sie kann selbst das Erforderliche veranlassen[5]). Das Aufsichtsrecht verleiht aber der Oberbehörde nicht die Befugnis Geschäfte selbst zu erledigen, die zu dem der Unterbehörde ausschließlich zugewiesenen Wirkungskreise gehören. Einen solchen Eingriff rechtfertigt einmal nur die Gefahr im Verzug, sodann eine tatsächliche oder rechtliche Verhinderung der nachgeordneten Behörde.

Als Bahnpolizeibehörden kommen für das Königreich Sachsen folgende Behörden in Betracht:

---

[3]) Vgl. Schelcher, Öffentliche Gewalt und öffentliche Verwaltung in F. XXXV, S. 31.

[4]) Vgl. EEE., Bd. II, S. 14—17, S. 134, S. 370—373; Eger, Handbuch, Bd. I, S. 205 f.

[5]) Vgl. RG. vom 10. VII. 1907 in EEE., Bd. XXIV, S. 248; auch EEE., Bd. XVIII, S. 133, Bd. XVI, S. 128.

I. Das Reichseisenbahnamt:

Ihm sind staatliche wie private Bahnverwaltungen gleichmäßig unterstellt. Innerhalb der durch die Verfassung bestimmten Zuständigkeit des Reiches hat es:

1. das Aufsichtsrecht über das Eisenbahnwesen wahrzunehmen,
2. für die Ausführung der in der Reichsverfassung enthaltenen Bestimmungen, sowie der sonstigen auf das Eisenbahnwesen bezüglichen Gesetze und verfassungsmäßigen Vorschriften Sorge zu tragen,
3. auf Abstellung der in Hinsicht auf das Eisenbahnwesen hervortretenden Mängel und Mißstände hinzuwirken[6]).

Daraus ergibt sich insbesondere auch die Befugnis, die Ausführung der Verordnungen über das Eisenbahnpolizeiwesen anzuregen, zu überwachen und nötigenfalls durch Vollzugsverfügungen zu betreiben. Um auf die Abstellung von Mängeln und Mißständen hinzuwirken, ist es berechtigt und verpflichtet, innerhalb der verfassungsmäßigen Zuständigkeit Beschwerden entgegenzunehmen, zu untersuchen und zu entscheiden[7]). Zur erfolgreichen Wahrnehmung seiner Aufsichtsrechte ist es befugt, von den Eisenbahnverwaltungen Auskunft zu verlangen oder sich durch persönliche Kenntnisnahme zu unterrichten und hiernach das Erforderliche zu veranlassen[8]). Zur Durchführung seiner Rechte stehen ihm Zwangsmittel zu Gebote[9]).

II. Das Finanzministerium:

Durch die Verordnung vom 26. VI. 1851, die Ressortverhältnisse in Eisenbahn- sowie in Berg- und Hüttenangelegenheiten betr., wurde die Leitung und Beaufsichtigung des Betriebes bei Staats- und Privatbahnen, bei letzteren jedoch nur, soweit sie „vermöge der Konzessionsbedingungen der Regierung vorbehalten waren", der ausschließlichen Zuständigkeit des Departements der Finanzen über-

---

[6]) § 4 des Ges. betr. die Errichtung eines Reichseisenbahnamtes vom 27. VI. 1873 (RGBl. S. 164).

[7]) Eger, Handbuch, S. 78 Anm. 29.

[8]) § 4 Abs. 3 Reichseisenbahnamtsgesetz.

[9]) § 5 desselben Ges.

wiesen[10]). Ebenso wurde seinen Obliegenheiten bei Staats- wie Privatbahnen die Regelung der Bahnpolizei — mit einer Ausnahme (Adjazenten) — unterstellt[11]) und ihm als zweite und oberste Instanz die Entscheidung in Bahnpolizeisachen zugewiesen.

Die gegenwärtige Organisation hat die Leitung und Verwaltung des Betriebes der Generaldirektion, jedoch in Unterordnung unter das Finanzministerium — und damit unter grundsätzlicher Anerkennung der seither bestehenden Verhältnisse — übertragen und dem Finanzministerium ausdrücklich die Oberaufsicht über Leitung und Verwaltung der im Betriebe — und Bau — befindlichen Staatseisenbahnen und mitverwalteten Privateisenbahnen zugeteilt[12]). Um diese Oberaufsicht tatkräftig auszuüben, sind ihm — abgesehen von seinem Verordnungsrecht (vgl. oben § 4) — in möglichst eng gehaltenen Grenzen die Erledigung gewisser Geschäfte vorbehalten. So gehören, was hier von Bedeutung ist, zu seinen Obliegenheiten: der Erlaß von allgemeinen, die Organisation der Staatseisenbahnen grundsätzlich regelnden Bestimmungen sowie von einheitlichen Vorschriften für die Ordnung der Rechts- und Dienstverhältnisse des Personals, der Erlaß von Geschäftsanweisungen für die Generaldirektion und die Betriebsdirektionen, von Dienstvorschriften für die Bahnverwaltereien und die Stationen, die Genehmigung zur Betriebseröffnung, Betriebseinstellung und zur Änderung des Betriebs[13]).

Bei Privateisenbahnen, deren Betriebsführung vom Staate nicht übernommen ist, hat eine einheitliche normative Regelung des Verhältnisses, in dem das Finanzministerium zu den Privatbahnverwaltungen steht, in Sachsen bisher — abgesehen von der heute unzulänglichen Verordnung vom 26. VI. 1851 — nicht stattgefunden[14]). Dem Finanzministerium steht auch hier nach wie vor die Oberaufsicht über die Bahnpolizei zu[15]). Im Einzelfalle pflegt dies

[10]) § 3 C c der Verordnung.

[11]) § 3 C d; § 2 d der Verordnung.

[12]) Vgl. § 1 der Verwaltungsordnung der Königl. sächs. Staatseisenbahnen vom 16. XI. 1909 (GVBl. S. 617ff.).

[13]) § 2 der Verwaltungsordnung; auch § 3 Abs. 2.

[14]) Im Gegensatz zu Preußen, vgl. preuß. Eisenbahngesetz vom 3. XI. 1838.

[15]) Vgl. Verordnung des Ministeriums des Innern vom 14. VII. 1910 in F. XXXVIII, S. 96.

dann in dem Konzessionsdekrete bzw. in den Konzessionsbedingungen normiert zu werden[16]).

Zur ausschließlichen Zuständigkeit des Finanzministeriums gehören schließlich noch alle die Befugnisse, die in den vom Bundesrat erlassenen Verordnungen in Bahnpolizeisachen den „Landesaufsichtsbehörden" zugewiesen sind[17]).

III. Die Königliche Generaldirektion der sächsischen Staatseisenbahnen:

Sie bildet gewissermaßen die Sammelstelle aller der Verwaltungsgeschäfte, die nicht ausdrücklich der Zuständigkeit einer anderen Behörde oder Dienststelle zugewiesen sind. Ihr liegt ob — unter Unterordnung unter das Finanzministerium und mit den einer Mittelbehörde zustehenden Rechten und Pflichten — die gesamte Verwaltung und Leitung des Betriebs aller Staats- und mitverwalteten Privateisenbahnen. Für alle Privateisenbahnen ist sie Aufsichtsbehörde im Sinne der Bau- und Betriebsordnung. Aus ihrem umfassenden Wirkungskreis ergeben sich die ihr zukommenden Befugnisse, die im einzelnen hier nicht erörtert werden können[18]).

[16]) So § 3 Abs. 2 des Dekrets wegen Konzessionierung der Eisenbahn von Sebnitz nach Nixdorf vom 5. II. 1903 (GVBl. S. 243); § 1 des Dekrets wegen Genehmigung der Eisenbahn von Krischa nach Weißenberg vom 30. I. 1913 (GVBl. S. 50).

Auch in den älteren Konzessionsurkunden kam zum Ausdruck, daß das Privatunternehmen unter Oberaufsicht der Staatsregierung stand; vgl. § 5 des Dekrets wegen Erteilung der Konzession für die Leipzig—Bitterfelder Eisenbahn vom 27. I. 1857 (GVBl. S. 39), § 13 des Konzessionsdekrets der Sächsisch-Bayrischen Eisenbahnkompagnie vom 6. VI. 1843 (GVBl. S. 29), § 11 des Konzessionsdekrets der Sächsisch-Schlesischen Eisenbahngesellschaft vom 22. VIII. 1844 (GVBl. S. 235), § 13 des Konzessionsdekrets der Chemnitz—Riesaer Eisenbahngesellschaft vom 1. VII. 1845 (GVBl. S. 145).

§ 15 des Entwurfs zum sächsischen Eisenbahngesetz unterstellt die Privateisenbahnen, deren Betriebsführung vom Staate nicht übernommen ist, der Oberaufsicht der Verleihungsbehörden (Finanzministerium und Ministerium des Innern).

[17]) Vgl. § 4 BO. und § 1 der sächsischen Ausführ.-Verord. dazu vom 1. IV. 1905.

[18]) Es sei auf die Verwaltungsordnung und auf die Geschäftsanweisung für die Generaldirektion vom 1. I. 1910 verwiesen. — Wegen der Befugnis zum Erlaß von Verordnungen vgl. § 4 der Abh., zur Tätigkeit der Bahnpolizei auf strafrechtlichem Gebiete § 8 der Abh.

IV. Die Eisenbahnbetriebsdirektionen:

Gegenüber den Einrichtungen in den anderen deutschen Staaten nehmen sie in Sachsen eine besondere Stellung ein. Sie haben den Betriebs-, Verkehrs- und Abfertigungsdienst auf Staats- und mitverwalteten Privateisenbahnen auszuführen und zu überwachen. Sie sind ihrem Wesen nach kombinierte Betriebs- und Verkehrsinspektionen und stehen im allgemeinen koordiniert neben den Ämtern; sie sind jedoch den Bauämtern in Betriebs-, Verkehrs- sowie in Personal- und Bahnbewachungsangelegenheiten übergeordnet. Eine eigentliche Zwischeninstanz zwischen Bauämtern und Generaldirektion ist dadurch nicht geschaffen worden; ihr Zweck dient nur der Herbeiführung einer Entlastung der Generaldirektion[19]). Sie sind prinzipiell Dienststellen[20]), gelten aber als öffentliche Behörden[21]) und entscheiden in dieser Eigenschaft insbesondere in erster Instanz in Bahnpolizeiangelegenheiten. Als solchen ist ihnen auch die Befugnis zum Erlaß von Strafverfügungen in bestimmtem Umfange verliehen worden[22]).

Einzelne bahnpolizeiliche Befugnisse sind auch verschiedenen „Ämtern" übertragen worden. So stehen den Eisenbahn-, Maschinen- und -werkstättenämtern gewisse gewerbepolizeiliche Befugnisse und Obliegenheiten zu, die begrifflich bahnpolizeilicher Natur sind[23]).

Die Verwaltung und Handhabung der Bahnpolizei auf den sächsischen Privateisenbahnen gestaltet sich, wie schon angedeutet, verschieden, je nachdem es sich um Privateisenbahnen, die vom Staate mitverwaltet werden, oder um solche, die eine selbständige Betriebsverwaltung haben, handelt. Bei ersteren findet, wie wir gesehen haben, naturgemäß eine analoge Behandlung wie bei den Staatsbahnen statt. Bei letzteren ist zunächst zu beachten, daß hier in der tatsächlichen Anwendung sich scheiden die Bahnpolizei gegenüber den Bahnverwaltungen und gegenüber dem Publikum.

---

[19]) Vgl. dazu Organisation der sächsischen Staatseisenbahnverwaltung in Ztg. 1912, S. 179 und 1913, S. 137.

[20]) § 7 der Verwaltungsordnung.

[21]) § 8 Abs. 3 der Verwaltungsordnung.

[22]) Siehe das Nähere in § 8 der Abh.

[23]) Vgl. VO. vom 28. III. 1892 (GVBl. S. 73).

Für die Wahrnehmung der bahnpolizeilichen Interessen den ersteren gegenüber können nur staatliche Behörden und deren Organe in Betracht kommen, die Handhabung der Bahnpolizei dem Publikum gegenüber kann dem Privatunternehmer übertragen sein. In Sachsen ist eine einheitliche gesetzliche Regelung dieser Verhältnisse entsprechend der, wie sie für Preußen durch das Gesetz vom 3. XI. 1838 stattgefunden hat, bisher nicht erfolgt[24]). Auch spiegelt sich die Spaltung des Wirkungskreises der Bahnpolizei — den Bahnverwaltungen und dem Publikum gegenüber — in der sächsischen Behördenorganisation nicht wider. Nach den bestehenden Bestimmungen haben bei den nicht vom Staate betriebenen Privateisenbahnen schlechthin in bahnpolizeilichen Angelegenheiten zu entscheiden in erster Instanz die Kreishauptmannschaften, in zweiter und oberster Instanz das Finanzministerium, dem zugleich die Oberaufsicht zusteht[25]). Zur Ausübung dieser Oberaufsicht ist in einzelnen Fällen ein Kommissar bestellt worden, dem die Wahrnehmung der öffentlichen Interessen, insonderheit gegenüber den Bahnverwaltungen obliegt[26]). Daneben ist die Generaldirektion Aufsichtsbehörde im Sinne der Bau- und Betriebsordnung[27]). Eine Übertragung der Handhabung der Bahnpolizei auf die Eisenbahngesellschaft, wie sie § 23 des preußischen Eisenbahngesetzes vorsieht, kennt das sächsische Bahnpolizeirecht allgemein nicht[28]).

---

[24]) Wegen der geringen Ausdehnung des Privatbahnnetzes und der Durchführung des Prinzips der Verstaatlichung der Privateisenbahnen bedurfte es ihrer auch nicht notwendig. — Der Entwurf zum sächsischen Eisenbahngesetz sieht jedoch in § 15 eine solche generelle Regelung vor.

[25]) Siehe oben und § 5 der VO. vom 26. VI. 1851. — Wegen des Erlasses von Strafverfügungen vgl. § 8 der Abh.

[26]) Vgl. § 1 in den Verleihungsbedingungen des Dekrets wegen Genehmigung der Eisenbahn von Krischa nach Weißenberg vom 30. I. 1913 (GVBl. S. 50ff.). — Im älteren Rechte vgl. § 68 der Statuten der Leipzig-Dresdener Eisenbahnkompagnie (GVBl. 1837, S. 37), §§ 43, 44 der Statuten der Sächsisch-Bayrischen Eisenbahnkompagnie (GVBl. 1843, S. 46), §§ 42, 43 der Statuten der Sächsisch-Schlesischen Eisenbahngesellschaft (GVBl. 1844, S. 251f.), wo auch die Befugnisse des Kommissars im einzelnen aufgeführt sind.

[27]) § 1 der Ausführ.-Verord. vom 1. IV. 1905, § 4 BO.

[28]) Vgl. im einzelnen die oben in Anm. 16 und 26 zitierten Statuten und Verleihungsbedingungen.

b) Die Eisenbahnpolizeibeamten.

§ 6.

Der Vollzug der Anweisungen, die die zur Ausübung der Bahnpolizei berufene Behörde gibt, wird bewirkt durch hierzu besonderes bestimmte und befähigte und mit entsprechenden Befugnissen ausgestattete Personen: die Bahnpolizeibeamten.

Diese Bahnpolizeibeamten werden zu solchen besonders bestimmt, nicht in der Weise, daß sie ausschließlich mit der Wahrnehmung bahnpolizeilicher Interessen betraut würden, vielmehr wird gewissen Angestellten der Bahnverwaltung neben ihrer sonstigen Tätigkeit die Eigenschaft eines Bahnpolizeibeamten mit den sich aus dieser Stellung ergebenden Rechten und Pflichten beigelegt. Der Akt der Bestimmung hat zur Voraussetzung ein Dienstverhältnis; die rechtliche Natur dieses Dienstverhältnisses ist für die Bestellung gleichgültig; es kann sich um ein etatmäßiges oder außeretatmäßiges Staatsbeamtenverhältnis, um Dienst- oder Werkvertrag handeln. Der Bahnpolizeibeamte ist als solcher öffentlicher Beamter, seine Dienstpflicht als Bahnpolizeibeamter ist, soweit sie dem Staate gegenüber besteht, öffentlich-rechtlicher Natur. Dies erscheint bei dem als Bahnpolizeibeamten Angestellten einer Staatseisenbahn selbstverständlich. Nicht so bei dem als Bahnpolizeibeamten Angestellten einer Privateisenbahn. Der öffentliche Charakter seiner Dienstpflicht erklärt sich jedoch daraus, daß neben dem zivilrechtlichen Dienstverhältnisse des Angestellten zu seinem Dienstherrn zwischen dem Staate und dem Bahnpolizeibeamten ein zweites besonderes Dienstverhältnis besteht, das zur Voraussetzung das zivilrechtliche Dienstverhältnis hat, jedoch keineswegs unmittelbar durch dieses begründet wird[1]).

Die Bahnpolizeibeamten erlangen die Eigenschaft als Bahnpolizeibeamten bereits mit dem Eintritt in eine der Dienststellen, mit denen jene Eigenschaft reglementarisch verbunden ist[2]). Die Rechte der öffentlichen Polizeibeamten verleiht ihnen erst die in

---

[1]) Vgl. O. Mayer, a. a. O., Bd. II, S. 215 ff. Bessel und Kühlwetter, Preußisches Eisenbahnrecht, Bd. II, S. 41 und S. 59.

[2]) Eger, Handbuch, Bd. II, S. 136.

§ 74, Abs. 2 BO. vorgeschriebene Vereidigung oder eidliche Verpflichtung[3]).

Als Bahnpolizeibeamten kommen nach der Bau- und Betriebsordnung für Staats- wie Privatbahnen in Betracht:

a) alle Betriebsbeamten:
   1. die die Unterhaltung und den Betrieb der Bahn leitenden und beaufsichtigenden Beamten,
   2. die Bahnkontrolleure und Betriebskontrolleure,
   3. die Vorsteher und Aufseher der Stationen, die sonstigen Fahrdienstleiter,
   4. die Bahnmeister und die Telegraphenmeister,
   5. die Rottenführer,
   6. die Weichensteller,
   7. die Block-, Bahn- und Schrankenwärter,
   8. die Zugbegleitungsbeamten,
   9. die Betriebswerkmeister,
   10. die Lokomotivführer und -heizer,
   11. die Rangiermeister und Wagenmeister;

b) ferner noch als besondere Bahnpolizeibeamten:
   12. Pförtner,
   13. Bahnsteigschaffner,
   14. Wächter[4]).

Welche Beamten, Bedienstete und Arbeiter im einzelnen unter die vorgenannten Kategorien fallen, hat für die Organisation der Staatsbahnen das Finanzministerium gemäß § 3 der Ausf.-Verordg. zur BO. vom 1. IV. 1905 in der Verordnung vom 20. VII. 1909, auf die verwiesen sei, näher bestimmt[5]).

Die Berufung als Bahnpolizeibeamter setzt eine bestimmte Befähigung voraus. Der Beamte darf zur Ausübung polizeilicher Obliegenheiten sich nicht ungeeignet zeigen, er muß ein Alter von 21 Jahren erreicht haben und unbescholten sein[6]). Das Mindest-

---

[3]) Über die Vereidigung vgl. Verordnung vom 20. II. 1879 § 4 Abs. 3 (GVBl. S. 53). Ministerialverordnungen vom 14. X. 1874 und 31. I. 1878; siehe auch § 74 Abs. 5 BO.

[4]) Vgl. §§ 45, 74 BO.

[5]) GVBl. S. 508; vgl. auch BO. vom 12. XII. 1906 (GVBl. S. 441).

[6]) Vgl. § 74 Abs. 3 und Abs. 4 BO.

maß der Anforderungen, denen er genügen muß, hat der Bundesrat in der Verordnung vom 8. III. 1906[7]) festgesetzt, auf die hier verwiesen sei.

Den Bahnpolizeibeamten kommen gewisse Rechte und Pflichten zu.

Sie sind öffentliche Beamte und genießen den Rechtsschutz, der diesen zuteil wird[8]). Es ist ihnen aber durch die Übertragung der Ausübung der Bahnpolizei keineswegs der Gesamtcharakter von Staatsbeamten verliehen worden; sie nehmen, sofern sie nicht zugleich als wirkliche Beamte im Staatsdienste angestellt sind, nicht teil an den übrigen Beamtenprivilegien (z. B. Staatsgehalt, Pfändung des Diensteinkommens), vielmehr sind sie öffentliche Beamte nur insoweit, als begrifflich die Grenzen der ihnen übertragenen staatlichen Bahnpolizeigewalt reichen[9]). Dabei ist zu beachten, daß sie in die Rechte eines öffentlichen Polizeibeamten erst mit der Vereidigung eintreten, so daß z. B. der Arbeiter an einer Privatbahn, der vertretungsweise die Tätigkeit eines Angestellten der Bahn, der zugleich Bahnpolizeibeamter ist, versieht, nicht dadurch selbst Bahnpolizeibeamter wird[10]).

Der Amtsbereich der Bahnpolizeibeamten ist örtlich unabhängig von Wohnort und Dienstbezirk des Beamten; er umfaßt das gesamte Bahngebiet der Verwaltungen, bei denen dieser beschäftigt ist. Sachlich sind die Bahnpolizeibeamten zu den Maßnahmen befugt, die zur Handhabung der für den Eisenbahnbetrieb geltenden Polizeiverordnungen erforderlich sind (§ 75 BO.). Dabei sind sie dem Publikum gegenüber nicht nur auf den Wirkungskreis beschränkt, der ihnen innerhalb ihrer Dienstgruppe nach ihrer Amtsbezeichnung zukommt. Den dienstlichen Anordnungen der mit einem Ausweis über ihre amtliche Eigenschaft versehenen Bahn-

---

[7]) Vgl. RGBl. S. 391; über die Änderungen vgl. RGBl. 1908, S. 134 und 1911, S. 475. Siehe auch GWBl. 1906, S. 65.

[8]) Vgl. §§ 113, 114, 120, 196 StGB. Eger, Handbuch, Bd. II, S. 129 Anm. 43.

[9]) RG. in Strafs. Bd. X, S. 327; EEE., Bd. XIII, S. 248, Bd. XI, S. 235. — Boethke, Der Dienstvertrag der Privateisenbahn in Preußen in EEE., Bd. XXI, S. 210.

[10]) Vgl. Boethke, Die Eisenbahn im Vorentwurf zum deutschen Strafgesetzbuch in EEE., Bd. XXVI, S. 335ff. und S. 466ff.

polizeibeamten ist Folge zu leisten; die Zuwiderhandlung ist unter Strafe gestellt[11]). Den Bahnpolizeibeamten steht das Recht zur vorläufigen Festnahme unter den durch § 75 BO. näher geregelten Voraussetzungen zu[12]). In dieser Befugnis prägt sich vornehmlich der Charakter der Bahnpolizeibeamten als Exekutivbeamte aus, wenngleich diese nicht schlechthin den Polizeiexekutivbeamten zuzurechnen sind[13]). Ihre Eigenschaft als polizeiliche Vollstreckungsbeamte läßt sie auch zu dem Amte eines Schöffen und Geschworenen untauglich erscheinen[14]). Sie sind auch, soweit es sich um untere Eisenbahnbedienstete handelt, zu persönlichen Gemeindediensten tunlichst nicht heranzuziehen[15]).

Die Pflichten der Bahnpolizeibeamten ergeben sich aus dem diesen zugewiesenen Wirkungskreis. In diesen Pflichtenkreis fällt auch die Überwachung der Vorschriften, die in Form von Haus- und Bahnhofsordnungen ortspolizeilich oder durch die Stationsverwaltungen mittels Bekanntmachung oder Anschlägen erlassen worden sind, sowie mehrerer in der Verkehrsordnung enthaltener Bestimmungen[16]). Dem Publikum gegenüber ist ihnen ein besonnenes und rücksichtsvolles, aber bestimmtes Benehmen zur besonderen Pflicht gemacht worden[17]); sie sind gehalten, bei Ausübung des Dienstes mit der vorgeschriebenen Legitimation versehen zu sein[18]). Auch haben sie die Dienstanweisungen, die ihnen ausgehändigt werden müssen[19]) und deren Kenntnis ihnen zur

---

[11]) § 77 (eine sehr weit gefaßte Norm!); § 82 BO. — Dies gilt nicht nur für das reisende oder sonstige Publikum; auch Postbeamte, wenn sie zur Ausübung ihres Dienstes sich auf dem Bahngebiet befinden, sind verpflichtet, den zur Aufrechterhaltung der Ordnung von den Bahnpolizeibeamten getroffenen Anordnungen Folge zu leisten. Vgl. RG., Bd. 44, S. 374 in EEE., Bd. XXVIII, S. 219.

[12]) Siehe § 8 der Abhandlung.

[13]) Vgl. v. Arnstedt, Polizeirecht, Bd. I, S. 254.

[14]) § 34 Ziffer 6; § 85 Abs. II GVG.; § 3 Abs. 2 der sächs. Ausf.-Verordnung zur BO. vom 1. IV. 1905.

[15]) Vgl. BO. des Minist. d. Innern vom 20. II. 1880 in F. I, S. 133.

[16]) § 7 der Dienstanweisung für die Bahnpolizeibeamten vom 21. X. 1905.

[17]) § 75 Abs. 3 BO.; § 3 der Dienstanweisung.

[18]) § 1 Ziff. 2 der Dienstanweisung.

[19]) § 74 Abs. 3; § 45 Abs. 4 BO.

Pflicht gemacht ist[20]), bei sich zu führen[21]). Sie sind ferner zur Amtsverschwiegenheit verpflichtet und dürfen daher über Dinge, auf die sich diese Pflicht erstreckt, nur mit Genehmigung der vorgesetzten oder zuletzt vorgesetzten Dienstbehörde als Zeuge oder Sachverständiger vernommen werden[22]). Den Beamten der allgemeinen Polizei haben sie, soweit es mit ihren bahndienstlichen Pflichten zu vereinbaren ist, Beistand zu leisten[23]).

Die Verletzung der Amtspflichten begründet für die Bahnpolizeibeamten unter denselben Voraussetzungen, wie bei den übrigen öffentlichen Beamten, eine zivilrechtliche Verantwortlichkeit[24]); sie kann aber gegebenenfalls auch eine strafrechtliche Verfolgung nach sich ziehen, wobei dann insbesondere die spezifischen Verbrechen und Vergehen im Amte in Betracht kommen[25]). Außerdem ist der Bahnpolizeibeamte auf Grund seiner Dienstpflicht der Disziplinargewalt des Staates unterworfen[26]).

c) Die bahnpolizeiliche Verwaltungstätigkeit.

§ 7.

Die rechtssatzschaffende Tätigkeit der Eisenbahnpolizei stellt allgemeine Rechtsnormen auf, der verwaltenden Tätigkeit liegt die Anwendung und Durchführung dieser Normen in Anpassung an sie ob. Sie hat die Maßnahmen zu treffen, die „zur Handhabung der für den Eisenbahnbetrieb geltenden Polizeiverordnungen erforderlich sind“[1]). Damit ist gesagt, daß ihr nicht ein Wirkungsgebiet überlassen ist, auf dem sie durch Verfügung nach eigenem

---

[20]) Verordnung vom 8. III. 1906 B. 5, RGBl. 391 ff.

[21]) § 6 der Dienstanweisung.

[22]) §§ 53, 76 StPO.; §§ 376, 408 Abs. 2 ZPO.

[23]) § 76 BO.

[24]) Über die damit zusammenhängende Haftpflicht des Staates bei einem Schaden, der von dem Beamten in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt begangen ist, vgl. Ann. OLG. 24, S. 39, 26, S. 136; auch Reger, Bd. XXXII, S. 502.

[25]) 28. Abschnitt des StGB.

[26]) Vgl. O. Mayer, a. a. O., Bd. II, S. 241 ff. G. Meyer, Deutsches Staatsrecht § 148; — Staatsdienergesetz vom 3. VI. 1876 (GSBl. S. 239 ff.).

[1]) § 75 BO.; daß sie auch zur Handhabung des Gesetzesrechtes, wo ein solches besteht, berufen und verpflichtet ist, ist selbstverständlich.

Ermessen die Pflichten des ihrer Gewalt Unterworfenen frei regeln und diesem dahin Befehl erteilen könnte, was er im Einzelfalle tun soll, vielmehr ist sie gebunden an bereits festgelegte Rechtsnormen, sie muß sich im Rahmen jener Polizeiverordnungen halten. Ob diese Rechtsnormen, wie es gerade dem Eisenbahnpolizeirecht eigentümlich ist und seiner Eigenart, die auf die komplizierte Gestaltung des Betriebes Rücksicht nehmen muß, entspricht, in einer Generalklausel[2]) gefaßt sind, macht hier keinen Unterschied. Für die Handhabung der „Polizeiverordnungen" kommen nicht nur die Verordnungen in Betracht, die sich ausdrücklich mit der Regelung des Bahnbetriebes befassen, sondern alle, die überhaupt den Schutz des Betriebes bezwecken. Es kann demnach die Eisenbahnpolizei sehr wohl in die Lage kommen, die Verordnungen anderer Behörden anzuwenden, sofern sie sich dabei nur innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit bewegt[3]).

Der verwaltenden Tätigkeit gehört die durch Einzelakt zu vollziehende, gebundene Durchführung der rechtssatzmäßig bestimmten Pflicht. Diese Pflicht wurzelt in dem Grundsatz, jede Störung des ordnungsmäßigen Eisenbahnbetriebes zu vermeiden. Die Abwehr dieser Störungen im Einzelfalle, der aus dem konkreten Tatbestande drohenden Gefahren ist Aufgabe und Zweck des im gegebenen Falle erforderlichen Einschreitens. Dabei genügt keinesfalls die bloße Möglichkeit einer Gefährdung; es muß sich vielmehr um bestimmte in der Norm vorgesehene Zustände oder Ereignisse handeln, die ein bahnpolizeiliches Einschreiten rechtfertigen. Die Nähe der Gefahr bildet hierfür keine Voraussetzung, wohl aber kann sie bestimmend sein für die Wahl der Mittel, mit denen die Störung abzuwehren ist. Dann sind dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechend nur die erforderlichen Maßnahmen zur Abwehr anzuwenden (§ 77 BO.); es ist tunlichst das Mittel zur Erreichung des Zweckes zu wählen, das den, gegen den es zur Anwendung kommt, am wenigsten belastet.

Um ein Einschreiten im Einzelfalle zu ermöglichen, ist es nötig, daß die zuständige Behörde überhaupt Kenntnis von der

[2]) § 77 BO. Die „Generalklauseln" sind nicht zu verwechseln mit den „Generalverfügungen", die keine Rechtssätze enthalten.

[3]) Vgl. EEE., Bd. XVI, S. 128.

Notwendigkeit ihres Vorgehens erhält. Dies kann geschehen durch Dritte, durch deren Anzeige oder Antrag oder durch dienstliche Meldung der hierzu berufenen Angestellten der Eisenbahnunternehmung. Darüber hinaus besteht aber die besondere Pflicht der Bahnpolizeibehörden, die Handhabung der bahnpolizeilichen Vorschriften ständig zu beaufsichtigen, gleichviel, ob es sich dabei um Vorschriften handelt, die sich an die Bahnunternehmungen selbst und an deren Organe oder an das Publikum wenden. Die Wahrnehmung dieser Pflicht erfolgt insbesondere durch Einholen von Auskünften, Dienstreisen, Revisionen und dergleichen[4]). Sie liegt nicht nur den „eigentlichen Aufsichtsbehörden" ob, sondern jeder mit Verwaltung oder Handhabung der Bahnpolizei betrauten Behörde.

Die Äußerungsformen, die bei der Handhabung der Bahnpolizei zur Anwendung kommen, nehmen verschiedene Gestalt an, je nachdem es sich um staatliche Unternehmungen einerseits oder um Privatunternehmungen oder um das Publikum anderseits handelt. Gegenüber den staatlichen Eisenbahnunternehmungen kann man von bahnpolizeilichen Maßnahmen, die ja in Ausübung der Bahnpolizeigewalt verfügt werden und sich gegen den dieser Gewalt Unterworfenen richten, nicht reden[5]). Hier erfolgt die Geltendmachung der bahnpolizeilichen Unternehmerpflichten nach den für die Ausübung von Hoheitsrechten überhaupt bestehenden Grundsätzen, durch dienstlichen Befehl und disziplinaren Zwang. Hier wirkt Dienstgewalt, nicht Polizeigewalt.

Anders dort, wo es sich um Personen oder Korporationen handelt, die der Eisenbahnpolizeigewalt unterworfen sind, wie das Publikum und der Privatunternehmer[6]). Hier wirkt der Verwaltungsakt rechtliche Ordnung für den bestimmten Fall, und zwar entweder so, daß er dabei an bereits Geordnetes anknüpft, einen rechtlich gebundenen Inhalt hat und nur ausspricht, was Rechtens ist; dann nennt man ihn eine Entscheidung. Oder er wirkt, was

---

[4]) Vgl. z. B. § 8 der Geschäftsanweisung für die Generaldirektion vom 1. I. 1910.

[5]) Vgl. oben §§ 2 und 5 der Abhandlung.

[6]) Zu beachten ist jedoch die gleiche Stellung, die die Unternehmung des sächsischen Staats und die Privatunternehmung dem Reichseisenbahnamte gegenüber einnehmen.

weit häufiger der Fall ist, in Form der bahnpolizeilichen Verfügung, die den konkreten, in der Norm abstrakt vorgesehenen Fall in der von der Norm abstrakt vorgesehenen Weise rechtlich ordnet oder gestaltet[7]).

Der Verfügung ist wesentlich, daß sie sich auf einen konkreten Fall oder eine Summe von einzelnen Fällen, die in der abstrakten Einheit der Rechtsnorm enthalten sind, bezieht[8]). Die Regel wird sein, daß sie sich an eine bestimmte Person oder Korporation (so an die Privatunternehmung selbst) wendet; sie kann sich jedoch auch an eine gegebene Gesamtheit von Personen mit mittelbarer Bezeichnung der Getroffenen oder überhaupt ohne Beschränkung auf einen gegenwärtig abgegrenzten Personenkreis an personae incertae richten. Dies ist gerade dort der Fall, wo es sich, wie bei der Eisenbahn als öffentlicher Anstalt, um ein Gewaltverhältnis handelt. Denen, die diesem Gewaltverhältnis unterstehen oder künftig in dieses eintreten, werden dann in Form der Generalverfügungen Anweisungen erteilt, die für sie bindend wirken. Diese Bindung hat auch die Bau- und Betriebsordnung ausdrücklich anerkannt, indem sie die in § 77 erwähnten „allgemeinen Anordnungen" der Bahnverwaltung zur Aufrechterhaltung der Ordnung innerhalb des Bahngebietes und im Bahnverkehre in § 82 BO. unter Strafe gestellt hat.

Im Gegensatz zu diesen „allgemeinen Anordnungen" stellen sich die gleichfalls in § 77 BO. erwähnten „dienstlichen Anordnungen" der Bahnpolizeibeamten nicht als Verfügung dar. Sie enthalten keinen reinen obrigkeitlichen Polizeibefehl; ihn zu erteilen, ist Vorrecht der Behörde. Vielmehr sind sie bloße Mahnungen oder Drohungen. Sie geben bei Zuwiderhandlung gegen sie nicht selbst die Grundlage für eine Bestrafung ab, sondern der Ungehorsam gegen die bereits begründete und normierte Gehorsamspflicht, an die sie nur gemahnen, rechtfertigen die Strafverhängung.

Die bahnpolizeilichen Verfügungen können auch die Gestalt annehmen, daß sie auf Grund der ihnen von Gesetz oder Verordnung erteilten Ermächtigung Ausnahmen für den Einzelfall von

---

[7]) Vgl. Rosin, a. a. O., S. 12.

[8]) Rosin, ebenda.

der Befehlsregel bewilligen[9]). Man spricht dann von einer Polizeierlaubnis, Gestattung, Gewährung und ähnlichem. Der Erlaubnisvorbehalt kann geknüpft sein an bestimmte persönliche Eigenschaften der Person, der die Erlaubnis erteilt wird (vgl. § 78 BO.) oder er kann gerichtet sein auf die Mittel, mit denen das Unternehmen ins Werk gesetzt werden soll (Niveaukreuzung) oder er kann beides zugleich erfassen. Auch können mit der Erlaubnis Nebenbestimmungen, insbesondere in Form der Auflage verbunden sein.

Der in der bahnpolizeilichen Verfügung enthaltene Polizeibefehl bedarf zu seiner Wirksamkeit der Kundgabe. Deren Form richtet sich mangels ausdrücklicher normativer Bestimmungen nach den Umständen des Einzelfalles. Bestimmten Personen oder den Bahnverwaltungen gegenüber wird die Eröffnung durch schriftliche Mitteilung, gegebenenfalls durch Zustellung zu erfolgen haben; mündliche Kundgabe darf nur im Notfalle als zulässig erachtet werden. Die Generalverfügungen sind so bekanntzugeben, daß sie zur Kenntnis aller derer gelangen können, die sie angehen, also durch Veröffentlichung, Anschlag, Aushang. Keine genügende Kundgabe des Polizeibefehls bilden die Warnungstafeln[10]) und die sogenannten symbolischen Zeichen[11]). Sie sind in der Regel bloße Mahnungen oder Erinnerungen an den bereits anderswie kundgegebenen Befehl.

Der in der bahnpolizeilichen Verfügung enthaltene Befehl gibt die Grundlage zu einem weiteren Vorgehen der dafür zuständigen Bahnpolizeibehörde. Kommt der, den die Verfügung angeht, dem Befehle nach, so hat es dabei sein Bewenden. Leistet er ihm aber keine Folge, so muß er dazu gezwungen werden. Dies geschieht im Wege der bahnpolizeilichen Zwangsvollstreckung. Die Mittel, die hierbei der zuständigen Bahnpolizeibehörde zu Gebote stehen, sind allerdings ihrer Zahl nach sehr beschränkt.

Als ausgeschlossen für die Bahnpolizei hat, wenigstens in

---

[9]) Schunck, Bahnpolizeirecht, S. 46, rechnet die bahnpolizeilichen „Gewährungen" nicht zu den Verfügungen, sondern bezeichnet sie als selbständig gestaltete Verwaltungshandlungen.

[10]) Über deren Bedeutung vgl. Reger, Bd. XIX, S. 289.

[11]) A. A. Schunck, a. a. O., S. 46.

Sachsen, vor allem ein Mittel zu gelten, das auf dem Gebiete der allgemeinen Polizei eine bedeutsame Rolle spielt: das ist die Ungehorsamsstrafe.

Dem Publikum gegenüber kann sie um deswillen nicht angewendet werden, weil die Zuwiderhandlung gegen die bahnpolizeilichen Befehle, sei es, daß sie eine bereits rechtssatzmäßig mit Strafe bedrohte Handlung oder Unterlassung oder auch nur die Beseitigung eines durch sie herbeigeführten bahnpolizeiwidrigen Zustandes zum Gegenstand haben, zufolge der weiten Fassung des § 77 BO. stets unter die Strafdrohung des § 82 BO. fällt, die Verhängung einer Ungehorsamsstrafe aber unzulässig ist, sobald sie mit einer rechtssatzmäßig angedrohten Strafe zusammentrifft[12]) [13]).

Aber auch gegen den Privatunternehmer kann in Sachsen auf dem Gebiete der Bahnpolizei eine Ungehorsamsstrafe nicht verhängt werden, da es für deren Verhängung im sächsischen Bahnpolizeirechte überhaupt an der dazu notwendigen gesetzlichen Grundlage fehlt[14]). Die Entziehung der Konzession muß hier äußerstenfalls helfend eingreifen.

Im Gegensatz zur Ungehorsamsstrafe bedarf keiner gesetzlichen Grundlage die gleichfalls der Zwangsvollstreckung dienende Zwangsersatzvornahme. Sie setzt nur ins Werk, was auf Grund des Befehls bereits geschuldet ist. Ihrer kann sich die Bahnpolizeibehörde zur Durchsetzung ihres Befehls, soweit nicht etwa für ihre Anwendung das Gesetz ausdrücklich eine Schranke setzt, uneingeschränkt bedienen. In allen Fällen, in denen die verlangte Verpflichtung auch durch einen Dritten geleistet werden kann, ist die Bahnpolizeibehörde befugt, bei Weigerung des Verpflichteten die befohlene Tätigkeit auf dessen Kosten durch den Dritten errichten zu lassen. Die Kosten sind dann im finanzrechtlichen Zwangsverfahren beizutreiben.

---

[12]) Dieser Grundsatz ist allgemein anerkannt; vgl. O. Mayer, Verwaltungsrecht, Bd. I, S. 334; Rosin, a. a. O., S. 107; Reger, Bd. VI, S. 153; Bd. VII, S. 359; Bd. XIV, S. 2. — Sächs. OVG. Bd. II, S. 208.

[13]) Die rechtssatzmäßig angedrohte Strafe erübrigt hier tatsächlich die Ungehorsamsstrafe.

[14]) § 2 des A.-Gesetzes vom 28. I. 1835 findet auf die Bahnpolizeibehörden keine Anwendung (vgl. oben § 4 Anm. 21).

In Sachsen fehlt es allerdings an einer geeigneten positiven Bestimmung, nach der die Bahnpolizeibehörden als Vollstreckungsbehörden zur Beitreibung dieser Kosten befugt sind[15]), ein Umstand, der die praktische Bedeutung der bahnpolizeilichen Zwangsersatzvornahme illusorisch macht.

Zu bedenken bleibt auch, daß sich den Privatbahnverwaltungen gegenüber die zuständige Bahnpolizeibehörde aus betriebstechnischen Gründen der Anwendung der Ersatzvornahme dort zu enthalten haben wird, wo sie durch einen unmittelbaren Eingriff in den Betrieb anderweite Interessen der Allgemeinheit verletzen könnte. Hier muß im Einzelfalle das zweckmäßige Ermessen der Behörde entscheiden.

Ein weiteres Mittel, das im allgemeinen der polizeilichen Zwangsvollstreckung dient, ist die Gewaltanwendung. Sie hat im Bahnpolizeirecht eine normative Regelung nicht gefunden. Sie ist da für zulässig zu erachten, wo sie einfach kraft des obrigkeitlichen Befehles diesen vollzieht, wo sie den dem Befehle entsprechenden Zustand unmittelbar selbst herstellt (z. B. Beseitigung einer einem Signale ähnlichen Scheibe im Bahnareal); fügt sie dem ein Mehr von Nachteilen für den Betroffenen hinzu, so bedarf sie einer gesetzlichen Grundlage, an der es aber auf dem Gebiete des sächsischen Bahnpolizeirechts fehlt (z. B. Sistierung zwecks Auskunftserteilung). Aus dem „allgemeinen Recht einer mit der Vollziehung der Gesetze betrauten Behörde“[16]) oder aus deren „Amtsgewalt“[17]) kann die Befugnis zur Gewaltanwendung nicht abgeleitet werden.

Von dieser soeben besprochenen Art der Gewaltanwendung ist zu scheiden eine andere Art der Gewaltanwendung, die bei Ausübung der Tätigkeit der Bahnpolizei Anwendung finden kann. Sie dient nicht der polizeilichen Zwangsvollstreckung, sondern gehört dem unmittelbaren Zwang an. Sie wird vorgenommen

---

[15]) Vgl. Gesetz über Zwangsvollstreckung wegen Geldleistungen in Verwaltungssachen vom 18. VII. 1902 (GVBl. S. 294), insbesondere § 1 Abs. 2; auch § 4 der Ausf.-Verordg. dazu vom 19. IX. 1902 (GVBl. S. 373) hinsichtlich der im eisenbahnpolizeilichen Strafverfahren entstehenden Kosten.

[16]) So Schunck, Bahnpolizeirecht, S. 49.

[17]) Fleiner, a. a. O., S. 214; a. A. O. Mayer, Bd. I, S. 341.

nicht durch die Bahnpolizeibehörde selbst, sondern durch deren Vollstreckungsbeamte und Gehilfen, die aus eigenem Entschlusse oder auf Dienstbefehl der Behörde hin tätig werden können. Sie kann ausgeübt werden auch ohne gesetzliche Grundlage überall da, wo es sich um die Selbstverteidigung des öffentlichen Unternehmens[18]), um Notwehr[19]) und Notstand handelt. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Polizeigewalt haben sich ihr Umfang und ihr Maß zu bestimmen.

Die bahnpolizeiliche Verfügung bedeutet für den, gegen den sie sich richtet, einen Eingriff in seine Rechtsgüter, der nur gerechtfertigt wird durch das allgemeine öffentliche Interesse an Aufrechterhaltung eines ordnungsmäßigen Betriebes des öffentlichen Unternehmens. Auf dieser Grundlage muß die Verfügung das bestehende Recht richtig anwenden und den tatsächlichen Verhältnissen Rechnung tragen. In beiderlei Hinsicht sind Irrtümer möglich. Zu deren Beseitigung stehen dem Getroffenen zwei Mittel zu Gebote, die zwar eigentliche Rechtsmittel nicht sind, die jedoch eine Abänderung oder Aufhebung der unrichtigen Verfügung bezwecken; das sind: Gegenvorstellungen und einfache Beschwerde.

Die Bahnpolizeibehörde kann die von ihr erlassene Verfügung — soweit nicht etwa eine gesetzliche Schranke besteht — zurücknehmen, falls sie deren Unrichtigkeit erkennt; sie handelt pflichtwidrig, wenn sie eine Abänderung nicht herbeiführt, trotzdem sie von der Unrichtigkeit der von ihr getroffenen Maßregel überzeugt ist. Sie ist daher von Amts wegen zu einer Nachprüfung ihrer Maßnahmen verpflichtet. Gegelmäßig wird sie aber erst auf Gesuch des Getroffenen hin, der seine Mißbilligung ausspricht und Abänderung erstrebt, zu dieser Nachprüfung verschreiten. Das Gesuch des Getroffenen kann sich wenden an die Behörde, von der die nachteilige Maßregel ausgegangen ist; dann spricht man von Gegenvorstellung. Oder wenn es sich an die Oberbehörde richtet, so heißt es Beschwerde (Rekurs). Die Oberbehörde kann dann kraft ihrer Dienstgewalt die untere Verwaltungsstufe zur Aufhebung oder Abänderung ihrer Maßregel veranlassen, oder sie kann selbst an

[18]) Anstaltspolizeiliche Gesichtspunkte schlagen hier ein.

[19]) So die gewaltsame Verhinderung strafbarer Handlungen; vgl. § 75 Abs. 4 BO.

die Stelle der unrichtigen Maßnahme die richtige setzen. Sie ist dabei grundsätzlich gebunden an die Grenzen, die der eigenen Zuständigkeit der unteren Behörde gezogen sind. Für den Instanzenzug sind dabei die in § 5 der Abhandlung erörterten Grundsätze maßgebend.

Andere als die erwähnten Rechtsbehelfe sind dem Bahnpolizeirecht nicht bekannt[20]). Die Vorschriften über die förmliche Beschwerde oder das Verwaltungsstreitverfahren[21]) finden keine Anwendung[22]).

Gegen die Verfügungen des Reichseisenbahnamtes ist Gegenvorstellung an das durch Richter verstärkte Reichseisenbahnamt zulässig[23]), dessen Nachprüfung die angefochtene Entscheidung jedoch nur bezüglich der Rechtsfragen unterliegt[24]).

3. Die Tätigkeit der Eisenbahnpolizei auf strafrechtlichem Gebiete.

§ 8.

Rechtssatzschaffend wie verwaltend wird die Eisenbahnpolizei auch auf strafrechtlichem Gebiete tätig. Die Tätigkeit, die sie hier entfaltet, ist streng genommen begrifflich nicht mehr Polizei. Sie geht über die Abwehr von Störungen hinaus und hat zur Aufgabe, strafbare Handlungen zu entdecken und die Bestrafung des Täters zu ermöglichen. Sie gehört sonach begrifflich der Strafrechtspflege an und erhält ihre Regeln aus dem Strafprozeßrechte. Lediglich aus Zweckmäßigkeitsgründen ist den Eisenbahnpolizeibehörden innerhalb ihres sonstigen Wirkungskreises diese Tätigkeit übertragen worden. Dies tritt am deutlichsten da hervor, wo, wie bei eisenbahnpolizeilichen Übertretungen, die Bestrafung des

---

[20]) über die bahnpolizeiliche Strafverfügung vgl. § 8 der Abh.

[21]) über dessen Anwendbarkeit in Eisenbahnsachen vgl. § 73 Ziff. 7 des Verw.-RPG. vom 19. VII. 1900 (GVBl. S. 486).

[22]) Der ordentliche Rechtsweg kann bei bahnpolizeilichen Verfügungen unter dem Gesichtspunkte von Verantwortlichkeit und Haftpflicht in Frage kommen (vgl. §§ 31, 89, 278, 823, 831, 839 BGB., § 77 EGBGB., Ann. des OVG. XXIV, 39, XXVI, 136).

[23]) Vgl. Reichseisenbahnamtsgesetz und über die Organisation Regulativ vom 13. III. 1876, RGBl. S. 197.

[24]) § 5 Ziff. 4 des Reichseisenbahnamtsgesetzes.

Täters selbst in die Hände der Eisenbahnpolizeibehörde gelegt ist. Wie die Ahndung der strafbaren Handlung begrifflich Strafrechtspflege ist, so gehören diesem Gebiete eben auch die notwendigen vorbereitenden Handlungen an, die die Bestrafung herbeizuführen bestimmt sind.

Aufgabe dieses Zweiges der Eisenbahnpolizei ist also die strafbare Handlung zu entdecken und die Bestrafung des Täters zu ermöglichen. Die Bahnpolizeibehörde, die mit Ausführung dieser Aufgabe betraut ist, erscheint hier als Gehilfin der Staatsanwaltschaft und der Gerichte, denen sie ergänzend und aushelfend zur Seite steht, wenngleich ihre Organe nicht zu deren Hilfsorganen bestellt sind[1]). Die Staatsanwaltschaft kann jedoch auch von der Bahnpolizeibehörde wie von jeder anderen öffentlichen Behörde zur Erforschung des Sachverhaltes einer strafbaren Handlung Auskunft verlangen[2]). Die Bahnpolizeibeamten sind, soweit es ihre bahndienstlichen Pflichten zulassen, verbunden, den sonstigen Polizeibeamten bei der Ausübung ihres Dienstes Beistand zu leisten[3]). Voraussetzung ist hierbei natürlich immer, daß ein Zusammenhang mit dem bahnpolizeilichen Wirkungskreis besteht.

Die strafbare Handlung muß, damit deren Verfolgung zur Zuständigkeit der Bahnpolizeibehörde gehört, sich darstellen als eine Störung des Eisenbahnbetriebes[4]). Unter dieser Voraussetzung haben dann die Bahnpolizeibehörde bzw. deren Beamte einzuschreiten. Die Art der Störung und deren Ursache ist durch die dazu berufenen Beamten auf eine geeignete — zumeist telegraphische — Weise den zuständigen Bahnpolizeibehörden und unter be-

---

[1]) § 153 GVG.; vgl. auch v. Arnstedt, a. a. O., Bd. I, S. 458.

[2]) § 159 StPO.

[3]) § 76 BO.

[4]) Wenn in den Dienstvorschriften über das Meldeverfahren und den Nachrichtendienst usw. bei Unfällen und Betriebsstörungen (UMV.) „Unfälle" und „Betriebsstörungen" voneinander getrennt sind, so ist diese Trennung nicht begrifflich zu verstehen; denn auch der Unfall bedeutet hier eine Störung des Eisenbahnbetriebes (vgl. insbesondere § 2 Abs. 1c der Dienstanweisung), und von diesem Gesichtspunkte aus rechtfertigt sich ein Einschreiten der Bahnpolizei; nur Art und Umfang der Störungen haben zu einer Trennung von „Unfällen" und (eigentlichen) „Betriebsstörungen" geführt (vgl. §§ 1ff. und §§ 12ff.).

stimmten Voraussetzungen auch sonstigen dabei interessierten Ämtern (z. B. Bau-, Maschinen-, Werkstätten-Amt, Post-, Zoll- und Steueramt) und Behörden (Ortspolizeibehörden) zu melden; die vorgeschriebenen Anzeigen sind zu erstatten; der Tatbestand ist von der Bahnpolizeibehörde festzustellen, die erforderlichen Vernehmungen sind zu veranlassen und die vorgeschriebenen Berichte (z. B. an die Generaldirektion, das Reichseisenbahnamt; Mitteilung an öffentliche Blätter) abzufertigen[5]). Gegebenenfalls ist an die Staatsanwaltschaft Anzeige zu erstatten, die bei „Unfällen" auf Staats- und mitverwalteten Privateisenbahnen für inländische Fälle der Generaldirektion vorbehalten ist[6]).

Einen wichtigen Bestandteil der Tätigkeit der Bahnpolizei auf kriminellem Gebiete bilden die Vernehmungen. Ihre Eigenart tritt weniger da hervor, wo die eigentliche Verfolgung der Straftat in den Händen der Staatsanwaltschaft liegt, als dort, wo es sich, wie bei bahnpolizeilichen Übertretungen, um ein förmliches Vorverfahren handelt, dessen Leitung der zuständigen Bahnpolizeibehörde obliegt und das seinen Abschluß in der Bestrafung des Täters durch diese Behörde finden kann. Hier hat die zuständige Bahnpolizeibehörde — die Betriebsdirektion — das Recht, zur Ermittelung des Tatbestandes außer den Beschuldigten selbst Zeugen und Sachverständige[7]) zu vernehmen, oder sie kann unter bestimmten Voraussetzungen Amtsgerichte und Verwaltungsbehörden um derartige Vernehmungen ersuchen[8]). Freilich ist sie gehalten, im Interesse einer tunlichen Beschleunigung des Verfahrens, umständliche Vorermittelungen und Zeugenvernehmungen zu vermeiden, soweit sie nicht zur Feststellung des Tatbestandes unumgänglich notwendig sind[9]). Auf die Art und Weise der Verneh-

[5]) Vgl. die ausführlichen Bestimmungen in der unter Anm. 4 genannten Dienstvorschrift der Kgl. Generaldirektion vom 1. IX. 1911.

[6]) § 3 der Dienstanweisung.

[7]) Sie haben ein Recht auf Auszahlung von Gebühren nach Maßgabe der Verordnung vom 27. XI. 1891 (GVBl. 1892, S. 1), vgl. § 4 Abs. 2 der Dienstanweisung für die Betriebsdirektionen über die Verfolgung und Bestrafung bahnpolizeilicher Übertretungen vom 1. I. 1899.

[8]) § 2 der VO. vom 15. X. 1898, die Bestrafung eisenbahnpolizeilicher Übertretungen betr. (GVBl. S. 251).

[9]) § 4 der Dienstanweisung.

mung, das Recht der Zeugnisverweigerung, haben die Vorschriften der Strafprozeßordnung entsprechende Anwendung zu finden.

Der Verfolgung der strafbaren Handlung dient neben den zur Aufklärung des Tatbestandes erforderlichen Vernehmungen noch ein anderes Mittel: die Verhaftung des Beschuldigten. Dieses Mittel steht auch der Bahnpolizeibehörde zu Gebote. Die Bahnpolizeibeamten haben das Recht, jeden vorläufig festzunehmen, der auf der Übertretung der in den §§ 77—81 BO. enthaltenen Bestimmungen oder einer sonstigen strafbaren Handlung betroffen oder unmittelbar danach verfolgt wird, wenn er der Flucht verdächtig ist oder sich nicht auszuweisen vermag. Die Festnahme wegen einer Übertretung der in den genannten §§ 77—81 BO. enthaltenen Bestimmungen hat jedoch bei Bestellung einer angemessenen Sicherheit (Höchstbetrag 100 Mark) zu unterbleiben. Soll durch die Festnahme allerdings die Fortsetzung einer strafbaren Handlung verhindert werden, so ist jene vorzunehmen, auch wenn der Täter nicht fluchtverdächtig ist, sich auszuweisen vermag und Sicherheitsleistung anbietet. Der Festgenommene ist, falls er nicht wieder in Freiheit gesetzt wird, unverzüglich dem Amtsrichter oder der Polizeibehörde des Ortes, in dem die Festnahme erfolgt ist, vorzuführen[10]) [11]).

Andere der Strafverfolgung dienende Mittel, die dem strafprozessualen Vorverfahren eigentümlich sind, kennt die Bahnpolizei nicht[12]). Zu einer Beschlagnahme und Durchsuchung sind die Bahnpolizeibeamten, da sie nicht Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft sind, nicht befugt[13]).

---

[10]) Vgl. § 75 BO., § 4 der Dienstanweisung für die Bahnpolizeibeamten vom 21. X. 1905; auch StPO. §§ 112, 127. — Auch bei den Voraussetzungen eines Haftbefehls und bei Gefahr im Verzuge sind die Bahnpolizeibeamten zur vorläufigen Festnahme befugt. Vgl. Hellweg, zu § 127 Note 4 StPO.

[11]) Über das Betreten fremder Grundstücke bei der Festnahme vgl. EEE. Bd. XVII, S. 356; F. XXIII, S. 377, auch Entsch. des sächs. OVG. vom 30. XI. 1907 (Jahrb. 11, S. 294ff.).

[12]) Der Ermittelung der Straftat dient jedoch noch die Aussetzung von Belohnungen, die der Eisenbahnverwaltungsbehörde im Einzelfalle zusteht (vgl. BO. vom 20. X. 1905 (GVBl. S. 238).

[13]) Siehe oben und §§ 98, 105 StPO.

Den Bahnpolizeibehörden ist jedoch in einem beschränkten Umfange die Ausübung der Strafgewalt übertragen worden. Den Eisenbahnbetriebsdirektionen steht das Recht zu, wegen bahnpolizeilicher Übertretungen, insbesondere wegen der nach § 82 BO. mit Strafe bedrohten Zuwiderhandlungen, soweit diese im Bereiche einer vom sächsischen Staate verwalteten Eisenbahn vorkommen, Strafverfügungen gemäß § 1 des Gesetzes, das Verfahren in Verwaltungsstrafsachen betr. vom 8. III. 1879, zu erlassen[14]). Zum Erlaß der Strafverfügung ist in der Regel die Betriebsdirektion örtlich zuständig, in deren Bezirk die Übertretung begangen worden ist; daneben ist die Betriebsdirektion, in deren Bereich der Beschuldigte wohnt, zur Verfolgung und Bestrafung berechtigt. Zweckmäßigkeitsgründe sind erforderlichenfalls dafür maßgebend, welche von beiden Behörden die Strafverfolgung zu übernehmen hat[15]).

Die auszuwerfende Strafe darf im Einzelfalle den Betrag von 100 Mark oder die an Stelle der nicht beizutreibenden Geldstrafe tretende Haft die Dauer von 14 Tagen nicht übersteigen. Sind härtere Strafen beanzeigt, so ist die Strafverfolgung der zuständigen Staatsanwaltschaft zu überlassen[16]). Sachzusammenhang der bahnpolizeilichen Übertretung mit anderen Straftaten des Täters bietet nicht schlechthin einen genügenden Grund zu einem Verzicht der Bahnpolizeibehörde auf Strafverfolgung[17]).

Über den Inhalt der Strafverfügung[18]), deren Zustellung[19]) und Vollstreckung[20]) sei auf die einschlägigen Bestimmungen in

---

[14]) § 6 der Ausführungsverordnung zur BO. vom 1. IV. 1905 und BO. vom 15. X. 1898.

Darunter fallen nicht die in § 16 der Verkehrsordnung erwähnten Strafbeträge, die Konventionalstrafen sind; vgl. § 18 der Dienstanweisung über die Verfolgung und Bestrafung bahnpolizeilicher Übertretungen.

[15]) § 2 Abs. 2 der Dienstanweisung über die Verfolgung usw.

[16]) § 3 der BO. vom 15. X. 1898.

[17]) § 2 Abs. 3 der Dienstanweisung über die Verfolgung usw.

[18]) § 5 der BO. vom 15. X. 1898; vgl. auch BO. zur Ausführung des Gesetzes, das Verfahren in Verwaltungsstrafsachen betr., vom 8. III. 1879. — StPO. § 453 Abs. 3.

[19]) § 4 der BO. vom 15. X. 1898; §§ 5ff. der Dienstanweisung über die Verfolgung usw.

[20]) §§ 7ff. der BO. vom 15. X. 1898, Gesetz vom 18. VII. 1902 (GVBl.

Gesetz, Verordnungen und Dienstvorschriften verwiesen. Zur Entscheidung über Erlaß, Minderung und Verwandlung der erkannten Strafe oder über Erlaß der erwachsenen Kosten oder über Niederschlagung der einzelnen Strafverfügung ist grundsätzlich die Generaldirektion befugt.

Die Darstellung des Verfahrens nach gestelltem Antrag auf gerichtliche Entscheidung gehört nicht in den Rahmen dieser Darstellung.

Bei Privatbahnen, die nicht vom sächsischen Staate verwaltet werden, steht der Erlaß von bahnpolizeilichen Strafverfügungen nicht den Organen der Privatbahnverwaltung zu. Die Zuständigkeit einer besonderen Bahnpolizeibehörde ist hier durch geeignete Bestimmungen überhaupt nicht begründet worden, so daß es bei den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Organisationsbestimmungen sein Bewenden hat. Danach sind die ordentlichen Polizeibehörden (Amtshauptmannschaften und die diesen gleichgeordneten Polizeibehörden) zum Erlaß von Strafverfügungen, auch soweit diese bahnpolizeilicher Natur sind, für zuständig zu erachten[21]). Da allerdings die Eisenbahnen Sachsens gegenwärtig sämtlich vom sächsischen Staate betrieben werden, ist für die Zuständigkeit der ordentlichen Polizeibehörden tatsächlich wenig Raum. Sie greift nur für die im Grenzgebiete nach Sachsen hineinragenden Strecken außersächsischer Eisenbahnverwaltungen Platz, sofern nicht auch da — wie dies oft geschehen ist — nach den einschlagenden Staatsverträgen die Ausübung der Strafgewalt dem fremden Staate vorbehalten ist.

S. 294) und Ausf.-VO. vom 19. IX. 1902 (GVBl. S. 373ff.); §§ 10ff. der Dienstanweisung über die Verfolgung usw.

[21]) Vgl. insbesonders über den Entwicklungsgang die Verordnungen vom 10. XII. 1870 (GVBl. S. 377), 16. XI. 1892 (GVBl. S. 423), 15. X. 1898 (GVBl. S. 251), 1. IV. 1905 (GVBl. S. 83), auch VO. vom 15. X. 1879 (GVBl. S. 351) und die Darstellung von Großmann in F. XIX, S. 1ff., S. 337ff.